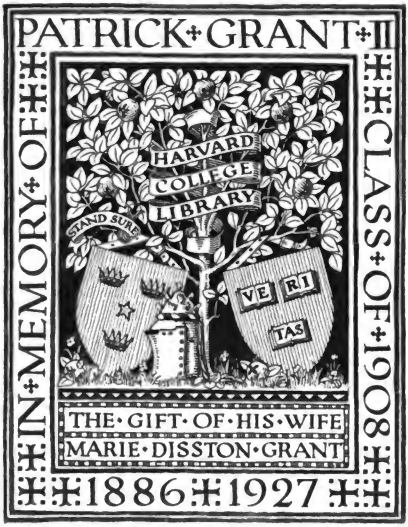
STUDIEN ZUR GESCHICHTE DES FRANKFURTER PARLAMENTS BIS ZUM MÄRZ 1849

Wilhelm Vogel (of--?)

Digitized by Google

Ger 2172.40



Digitized by Google

Studien

zur

Geschichte des Frankfurter Parlaments

bis zum März 1849.

Von

Dr. Wilhelm Vogel,

a. o. Professor der Rechte an der Universität Erlangen.

Würzburg 1881.

Druck der Thein'schen Druckerei (Stürtz).

Digitized by Google

Ger 2172.40

HARVARD COLLEGE
JAN 6 1932
LIBRARY

Grant fund

Digitized by Google

Vorbemerkung.

Die nachfolgende Arbeit ist aus Veranlassung einiger Vorträge entstanden, welche in der „Gemeinnützigen Wochenschrift", dem Organe des polytechnischen Centralvereins für Unterfranken und Aschaffenburg, unter dem Titel: die Gesammtverfassung Deutschlands in ihrer geschichtlichen Entwicklung, wiedergegeben werden sollten. Bei der Bearbeitung für den Druck stellte sich die Nothwendigkeit besonderer Studien für die Geschichte des Frankfurter Parlaments heraus, welche, in ihrem Verlaufe immer eingehender geworden, zu einer Darstellung geführt haben, wie sie nach Ausführlichkeit und sonstiger Gestaltung weder anfangs beabsichtigt war, noch in dem Rahmen einer für populäre Belehrung bestimmten Zeitschrift herkömmlich ist. Die Arbeit kann denn auch in der bisherigen Form nicht fortgeführt werden. Aus ihrer Entstehung und aus ihrem stückweisen Erscheinen in verschiedenen Jahrgängen der genannten Zeitschrift erklärt sich wie die Aufnahme der ersten Abschnitte so auch manche Ungleichheit der Ausführung, während der verhältnißmäßig doch beschränkte Raum, wie er nach der Anlage der Zeitschrift jeweilig zu Gebote stand, nicht selten das Zusammendrängen des Stoffes in umfangreiche und vielgegliederte Sätze veranlaßte.

Immerhin ist die Arbeit doch auch in ihrer gegenwärtigen Gestalt vielleicht nicht ohne alles wissenschaftliche, namentlich rechtsgeschichtliche Interesse. So gestattet sich denn der Verfasser, sie freundlicher Beachtung zu empfehlen. Ob sich weitere literarische Absichten mit ihr verbinden lassen, möchte wesentlich von der Aufnahme abhängen, die ihr zu Theil wird.

I.

Gehen wir von der allgemeinen Betrachtung aus, daß es in der neueren und neuesten Zeit mehr und mehr als ein feststehender Grundsatz angesehen wird, daß jede Nation berufen sei, einen eigenen Staat zu bilden, so finden wir, daß die Deutschen diesem s. g. Nationalitätsprinzip keineswegs in allen Perioden ihrer Geschichte genug gethan haben. Wir finden im deutschen Volke von jeher einen merkwürdigen Widerstreit von zweierlei verschieden gerichteten Neigungen und Kräften: ein Gefühl der Zusammengehörigkeit, ein Streben nach politischer Vereinigung oder doch Verbindung einerseits, eine Tendenz zur Ausprägung und Pflege von Besonderheiten einzelner Volkstheile andererseits, welche sich, weitere und engere Kreise bewegend, in den mannichfachsten staat-

Digitized by Google

lichen Gebilden wirksam zeigt. Je nachdem nun die eine oder die andere dieser Richtungen im staatlichen Leben der Deutschen die Oberhand gewinnt, bietet es der Betrachtung einen ganz verschiedenen Anblick. Während bis in dieses Jahrhundert hinein im Ganzen genommen die letztere, die staatliche Absonderung der einzelnen Volkstheile fördernde Richtung als die überwiegende bezeichnet werden darf, scheint in neuester Zeit die erstere auf staatliche Einheit der Nation gehende die Oberhand zu gewinnen, wenn es ihr auch nicht gelungen ist und vielleicht auch nie, jedenfalls nicht in naheliegender Zeit, gelingen wird, die entgegengesetzte Strömung des nationalen Lebens ganz zu überwinden. Dabei ist es noch besonders bemerkenswerth, daß dieser Widerstreit der Kräfte, von denen jede nach staatlicher Zusammenfassung hier des ganzen Volkes, dort einzelner mehr oder minder bedeutender Theile desselben drängt, bisweilen in gewissem Maße einen Ausgleich gefunden hat.

Indem nämlich jede der beiden Richtungen einen bestimmten Erfolg erzielte, ergaben sich für die Nation eigenthümlich zusammengesetzte Formen ihrer staatlichen Existenz, eine doppelte staatliche Organisation, theils des Volkes im Ganzen, theils der einzelnen Theile, bald die erste, bald die zweite vollkommener durchgeführt als die andere: so daß diese mehrfache staatliche Ausgestaltung der Nation zu verschiedenen Zeiten eine sehr verschiedene Form gewinnt, sich anders darstellt zur Zeit des alten als zur Zeit des neuen deutschen Reiches, wieder anders zur Zeit des deutschen Bundes von 1815, der in gewissem Sinne hier doch auch aufzuführen ist. Im Ganzen aber stellt eben dieses lang andauernde Leben der Deutschen in der Staatenverbindung, großentheils in einem neben und über mehr oder minder ausgebildeten Gliederstaaten bestehenden und sie in sich zusammenfassenden Gesammtstaate eine geschichtliche Besonderheit dar, durch die sich das deutsche Volk von den meisten anderen Völkern unterscheidet und die ihm nur mit wenigen gemeinsam ist. Dagegen ist es eine keineswegs nur bei den deutschen Staatsbildungen vorkommende, sondern eine sehr allgemein wiederkehrende Erscheinung, daß jeweilig nur die Hauptmasse der Nation in staatlicher Gemeinschaft lebt, während bald mehr, bald minder große Theile derselben mit anderen Völkern oder Volkstheilen staatlich verbunden sind und der Staatsverband jener Hauptmasse auch Angehörige fremder Nationalitäten in wechselndem, nie aber die Volksmehrheit bildendem Bestande in sich schließt.

Da die südwestlichen auf dem später Deutschland genannten Landgebiete angesiedelten Germanenstämme in das hellere Licht der Geschichte treten, sehen wir sie in eine große Anzahl selbstständiger Gemeinwesen getheilt, die, so unvollkommen uns ihre Ausbildung erscheinen mag, doch eben wegen dieser ihrer Selbstständigkeit als Staaten bezeichnet werden dürfen. Wir haben allerdings verschiedene Nachrichten, welche darauf schließen lassen, daß wenigstens bei einzelnen Stämmen trotz ihrer Spaltung in Völkerschaften

Digitized by Google

und Staaten das Gefühl der Gemeinsamkeit und Zusammengehörigkeit stark genug war, um auch eine äußere Verbindung zwischen ihnen zu erhalten, die sich in regelmäßigen Zusammenkünften der Vertreter oder Häupter der einzelnen den Stamm bildenden Völkerschaften darstellte von wesentlich religiösem Charakter zum Vollzuge bestimmter Cultusacte im Stammheiligthume, doch auch zur Berathung und Beschlußfassung über gemeinsame politische Angelegenheiten der Stammesangehörigen bestimmt. Wir finden auch schon stärkere politische Einigungen verschiedener germanischer Völkerschaften unter Königen oder Heerführern von längerer oder kürzerer Dauer bald nur für einzelne Kriegszüge bald in der Form größerer Reiche, allein von einer staatlichen Einigung der ganzen Nation auch nur in der unvollkommensten und dürftigsten Gestalt ist nichts zu ersehen. Kaum daß eine uralte uns erhaltene Sage von der gemeinsamen Abstammung von dem erdgeborenen Gott Tuisto (nicht Tuisco) und seinem Sohne Mannus, dem Manne, dem ersten Menschen, das Vorhandensein eines nationalen Gesammtbewußtseins dieser südwestlichen Germanen andeutet.

Als dann in der großen Bewegung der Völkerwanderung die Stämme sich enger zusammenzogen, als zumeist auf dem Boden des römischen Reiches von den Germanenkönigen neue umfassende Reiche gegründet wurden, ist wieder von einem staatlichen Zusammenfassen der ganzen germanischen Nationalität noch in keiner Weise die Rede. Dagegen bereitete sich in Ländern, wo eingewanderte Germanen mit den bisher schon da seßhaften Volkselementen staatlich verbunden wurden und mehr und mehr auch wirthschaftlich und gesellschaftlich sich vermengten, die Bildung neuer Nationalitäten vor. Dies war namentlich in dem Gebiete des alten Gallien der Fall, wo in dem Reiche der Franken aus der alten keltischen Bevölkerung, den früher eingewanderten römischen und den nun zum politischen Uebergewicht gekommenen germanischen Elementen sich das französische Volksthum herausbildete. Gleichzeitig aber und im Gegensatz hiezu bildete sich innerhalb des großen Reichskörpers das deutsche Nationalbewußtsein und der deutsche Staat. Die schwer wiegende Bedeutung der Siege der Franken, namentlich Karls des Großen über die Sachsen und Friesen, ihrer Einverleibung in den fränkischen Staat liegt nicht nur darin, daß diese urkräftigen Stämme den Einflüssen der christlichen und antiken Culturelemente zugänglich wurden; eben so wichtig für die geschichtliche Betrachtung ist es zum Mindesten, daß nun zum ersten Male, soweit unsere historische Kenntniß reicht, alle, nicht mit fremden Volkselementen versetzten, in der alten Heimath gebliebenen südwestlichen germanischen Stämme zu einem Staatsverbande gehörten, derselben Herrschaft unterworfen waren und daß sie, da zu demselben Staatsverbande auch viele fremde Volkselemente und mit solchen vermischte Germanen gehörten, ihrer Eigenart und Zusammengehörigkeit den anderen unter fränkischer Herrschaft stehenden Völkerschaften, namentlich den romanisch-germanischen Mischvölkern in

Digitized by Google

Gallien und Italien gegenüber mehr und mehr bewußt werden mußten. Dieses Bewußtsein bildete sich zunächst an dem Punkte aus, der eines der sichersten Kennzeichen, wenn auch nicht ein absolut nothwendiges Erforderniß der Nationalität genannt werden kann, an der Sprache. Die unvermischt gebliebenen Germanenstämme im Reiche Karls mußten den Unterschied der ihnen gemeinsamen Sprache von der der anderen Völker dieses großen Staatsverbandes bemerken und so wurde zuerst für die Sprache dieser reinen Germanenstämme das Wort deutsch (diutisc) gebraucht, was soviel als volksthümlich bedeutet. Von der Sprache ist dann die Bezeichnung auf das Volk übertragen und in demselben nach und nach zur herrschenden geworden.

Als dieser Sprachgebrauch sich mehr und mehr festsetzte, kam auch die staatliche Absonderung der nunmehr mit vollem Rechte deutsch zu nennenden Nation von den überwiegend romanischen Bestandtheilen des fränkischen Reiches in vollen Gang. Die dynastischen Streitigkeiten unter den Enkeln Karls des Großen boten die Veranlassung zu dieser Absonderung.

Mit dem Vertrage von Verdun 843, der die größere Mehrzahl der deutsch redenden Germanen unter dem Scepter Ludwigs des Deutschen vereinigte, ist die eigentliche Gründung des deutschen Staates vollzogen worden; die Vereinigung desselben mit dem übrigen von den Karolingern beherrschten Gebiete, wie sie einige Jahrzehnte später eintrat, ist nur eine vorübergehende gewesen und mit der Absetzung Karls des Dicken um die Wende der Jahre 887 und 888 ist die Trennung des ostfränkischen Reiches, Deutschlands, von dem westfränkischen, dem der Name des Frankenreiches (Frankreich) verblieben ist, eine dauernde geworden. Deutschland und Frankreich, so nahe sie sich (zumeist feindlich) auch noch oft genug berühren, gehen von da an getrennte Wege der staatlichen Entwickelung, und zwar zu entgegengesetzten Zielen, Frankreich zu immer größerer Einheit, zu immer straffer staatlicher Centralisation, Deutschland wenigstens zunächst zu immer größerer Zersplitterung.

Das ostfränkische Reich (also Deutschland) stellt sich zwar entsprechend dem staatlichen Grundcharakter der Monarchie Karls des Großen von Anfang an als ein einheitlicher Staat dar, allein es bestanden in demselben tiefgehende Gegensätze und Sonderbestrebungen, welche diese staatliche Einheit bald genug heftig bedrohten und zwar ist es zunächst der Gegensatz der Stämme, der schon in der fränkischen Universalmonarchie in bedeutsamer Weise wirksam, nun in dem deutschen Reiche sich verhängnißvoll geltend machte. Die Hauptstämme des deutschen Volkes unter eigenen politischen Gewalten, den sogenannten Herzogen, strebten nach völliger staatlicher Selbstständigkeit und Unabhängigkeit und es schien dieses Streben von Erfolg gekrönt und das junge Reich wenige Jahrzehnte nach seiner Begründung dem Untergange verfallen. Allein die Staatseinheit wurde durch die ersten Könige aus dem sächsischen Hause, Heinrich I. und seinem großen Sohn Otto, gerettet und als nun die königliche Gewalt gegenüber der herzoglichen wieder fest begründet war, kam auch der äußere Glanz zu der so ge-

Digitized by Google

wonnenen staatlichen Macht hinzu. Seit Otto im Jahre 962 die römische Kaiserkrone gewonnen hatte, galt es als feststehender Rechtssatz, daß nur der deutsche König die römische Kaiserkrone tragen dürfe. Es war so mit der deutschen Reichsoberhauptswürde der Anspruch auf die Weltherrschaft im mittelalterlichen Sinne, wie ihn die Kaiserkrone mit sich brachte, in Verbindung gebracht. Der mittelalterlichen Anschauung galt ja das römische Reich trotz der durch die Völkerwanderung eingetretenen Umwälzung als in alter Weise fortbestehend, nur daß sich seit der Zeit Kaiser Constantins des Großen sein Charakter insoweit geändert hatte, daß es aus einem heidnischen ein christliches Reich geworden war, ja daß recht eigentlich als seine Aufgabe die Verwirklichung des Reiches Gottes auf Erden betrachtet wurde. Staat und Kirche sind so ungetrennt; soweit sich die rechtgläubige Christenheit erstreckt, soweit erstreckt sich auch das römische Reich und die Herrschaft des Kaisers. Dieser ist Schirmvogt der Kirche und hat für die Aufrechthaltung des reinen katholischen Glaubens zu sorgen und jede Art von Ketzerei zu unterdrücken. Man sieht, daß dieses Kaiserthum in keiner Weise einen nationalen vielmehr einen universellen und zugleich wesentlich katholisch-kirchlichen Charakter hat. Diesem Charakter gemäß wurde es als das heilige Reich und da es auf die staatliche Macht der Deutschen wesentlich gestützt wurde, und sich in seinem Umfang thatsächlich auch fast auf das Gebiet des deutschen Königreiches beschränkte, als heiliges römisches Reich deutscher Nation bezeichnet. Man erkennt auch leicht die Schwächen und Gefahren der kaiserlichen Stellung. Zunächst konnte der Conflikt des weltlichen Hauptes dieses heiligen römischen Reiches mit dem geistlichen, des Kaisers mit dem Papste nicht ausbleiben; dann mußte der deutsche König, wenn er als Kaiser mit seinen Ansprüchen auf weltliche Herrschaft Ernst machen wollte, auf den Widerstand der immer mehr erstarkenden Nationalitäten und ihrer Häupter, vor Allem der französischen und englischen Könige stoßen. Dem gegenüber kam der Gegensatz zu dem oströmischen Kaiser in Byzanz, der sich formell mit nicht geringerem Rechte als den Erben der altrömischen Kaiserherrlichkeit ansehen konnte, bei dessen stets abnehmender politischer Macht kaum in Betracht.

Man hat lange darüber gestritten, ob die Verbindung des römischen Kaiserthums mit dem deutschen Königthum als vortheilhaft oder als nachtheilig für unser Volk zu bezeichnen sei. Es ist nicht zu leugnen, daß durch die großartige Politik, zu welcher sich so viele unserer alten Könige in Verfolgung der idealen Ziele, die ihnen die Kaiserwürde steckte, angetrieben fühlten und die keineswegs ohne Erfolg blieb, eine Fülle von Ruhm und Glanz sich über das deutsche Volk ergoß, daß dasselbe in den Augen der mittelalterlichen Welt, ebendarum weil sein König zugleich die erhabenste aller weltlichen Stellungen bekleidete, in Achtung gebietender Stellung da stand, wenigstens so lange jene kühne und großartige Politik andauerte, daß selbst das Nationalgefühl der Deutschen durch diese Stellung ihres Herrschers und durch die Kämpfe und Siege, die sie auf den viel-

Digitized by Google

fachen Zügen nach Italien zur Erwerbung und Behauptung der Kaiserkrone unter seiner Führung gemeinsam bestanden und erfochten, nicht unerhebliche Stärkung gewann; allein eine vorurtheilslose Betrachtung wird nicht umhin können, die aus dieser Verbindung vom römischen Kaiserthum und deutschen Königthum für das deutsche Volk und Reich entspringenden Nachtheile für überwiegend zu halten. Sie lassen sich wesentlich so zusammenfassen: der deutsche König war in Folge seiner kaiserlichen Würde und der Aufgaben, die ihm diese stellte und die im Sinne der Zeit als die höheren gegenüber denen des deutschen Königs galten, zu einer unheilvollen Vernachlässigung seiner nationalen Stellung im deutschen Reiche veranlaßt, er konnte den Kräften und Neigungen nach Absonderung und selbstständiger politischer Gestaltung der einzelnen Volkstheile, wie sie sich in stets neuer Gestalt regten, nicht genügend entgegentreten, mußte vielmehr mit ihren Trägern sich verständigen und diesen *ein* Stück der königlichen Rechte nach dem andern Preis geben. In diesem Kampfe aber verlor er seinen natürlichen Boden, den ihm seine Stellung als deutscher König gewährte; die Consolidirung des deutschen Staates und der königlichen Macht wurde versäumt und das deutsche Volk sah sich in Interessen hineingezogen, die jedenfalls nicht als seine nächstliegenden bezeichnet werden konnten, und sah seine Verfassung mit fremdartigen kirchlichen und kosmopolitischen Elementen versetzt. Indessen darf gerade eine vorurtheilslose Betrachtung der Geschichte den deutschen Königen um der Verfolgung der Kaiseridee willen keinen Vorwurf machen; sie handelten im Sinne und unter dem Einflusse der Weltanschauung ihrer Zeit, der eben der Kaiserthron nicht nur als der Gipfelpunkt irdischer Größe, sondern auch als der unentbehrliche Schlußstein im Gebäude der christlichen Rechtsordnung galt. Es war aber nöthig, hier auf das *Wesen des alten Kaiserthums* genauer einzugehen, um seinen *tiefgehenden Unterschied von dem neuen*, welches so oft als eine erneuerte Gestalt des alten betrachtet wird, zu erfassen.

In der ersten Zeit nach der Begründung der Verbindung des römischen Kaiserthums mit dem deutschen Königthum ist allerdings der dem ersteren zu Grunde liegende Gedanke wenigstens einigermaßen zur Ausführung gekommen. Der deutsche König als römischer Kaiser behauptete, wenn auch unter mancherlei harten Kämpfen ein entschiedenes Uebergewicht über die benachbarten Völker und Fürsten, die zum großen Theil wenigstens vorübergehend in ein Unterthänigkeitsverhältniß zu ihm treten, außerdem war das Königreich Italien (das Erbe der alten Longobardenherrschaft) seit Otto dem Großen und das Königreich Burgund, welches sich bei der allgemeinen Auflösung des Karolingerreiches an der Südwestgränze Deutschlands gebildet hatte, seit der ersten Hälfte des 11. Jahrhunderts gleichfalls auf die Dauer mit dem deutschen Reiche unter einer Herrschaft vereinigt und zugleich behauptete bis um die Mitte dieses Jahrhunderts das Kaiserthum das Uebergewicht gegenüber dem Papstthum. Allein dieser Glanz und diese Machtfülle des deutschen Königthums und des rö-

Digitized by Google

mischen Kaiserthums war doch nur von verhältnißmäßig kurzer Dauer. Die fremden Fürsten und Völker konnten in jener Unterthänigkeit nicht festgehalten werden und seit dem Auftreten des kühnen Reformators der Kirchenverfassung im Sinne päpstlicher Allgewalt, Gregors VII., der Zeit nach wesentlich zusammenfallend mit der lange in Minderjährigkeit unter fremder wechselnder Leitung geführten Regierung Heinrichs IV. (1056—1106) war das Uebergewicht der päpstlichen Macht über die kaiserliche trotz aller später noch eintretenden Wechselfälle des Kampfes so gut wie entschieden. Auch die gewaltigen Krieger und klugen Politiker aus dem staufischen Geschlechte konnten diesen Niedergang des Kaiserthums nur noch vorübergehend aufhalten.

Eben damals unter jener für Deutschland so verhängnißvollen Regierung des unglücklichen Heinrich IV. aber zeigt sich auch schon die innere Umgestaltung der deutschen Reichsverfassung in voller Entwicklung begriffen und als ein bezeichnendes Moment in dieser Entwicklung verdient es hervorgehoben zu werden, daß, als auf einer Versammlung zu Forchheim März 1077 (einige Wochen nach der bekannten Demüthigung Heinrichs IV. vor Gregor VII. im Schloßhofe von Canossa) Herzog Rudolph von Schwaben als Gegenkönig gegen Heinrich aufgestellt wurde, zuerst bestimmt ausgesprochen worden ist, daß die *Erhebung zur Würde des deutschen Königs lediglich auf freier Wahl der dazu Berufenen* beruhe, während bis dahin unbezweifelt eine Verbindung von Wahl und Erblichkeit für die Berufung zur deutschen Königswürde gegolten hatte. Der Hauptsache nach aber zeigt sich jene Umgestaltung der deutschen Verfassung darin, daß eben jenem Zuge der Deutschen nach staatlicher Absonderung folgend *innerhalb des stets als einheitlicher Staat zusammengehaltenen Reiches* eine bunte Fülle von größeren und kleineren mehr oder minder *selbstständigen staatenartigen Gebilden entstand*, die insgesammt als *Länder* (terrae), Territorien, deren dem Könige untergeordneten Beherrscher als *Landesherren* (domini terrae) bezeichnet wurden, während für die unvollkommene Staatsgewalt, die ihnen zukam, der Ausdruck *Landeshoheit* (superioritas territorialis) gebraucht zu werden pflegt. Es sind nicht sowohl die Gegensätze der Stämme, die in diesen Ländern zum Ausdruck kommen, als vielmehr eine Menge von besonderen Interessen, die sich jeweilig auf ein weit geringeres Gebiet bezogen als das der Stämme war. Zwar hat das *Stammesherzogthum* noch längere Zeit hindurch eine bedeutende Rolle im deutschen Staatsleben gespielt, und ist in der gewaltigen Machtfülle, die Heinrich der Löwe als Herzog von Sachsen und Bayern in sich vereinigte, noch einmal zu einer dem deutschen Königthum Friedrichs I. bedrohlichen Gewalt geworden, allein mit dem Sturze Heinrichs 1180 ist der Untergang des Herzogthums in jenem ursprünglichen Sinne endgültig besiegelt. Als Bundesgenossen im Kampfe aber hatten dem deutschen Könige eben jene kleineren politischen Gewalten gedient, die nun an die Stelle der Herzoge tretend, die Elemente des heute noch bestehenden staatlichen Partikularismus in Deutschland bilden.

Digitized by Google

Die Entstehung dieser Landesherrschaften ist im Einzelnen eine sehr verschiedenartige, im Ganzen genommen aber läßt sie sich auf zwei Hauptströmungen in dem staatlichen Leben der Deutschen zurückführen, die ihren Ursprung schon im fränkischen Reiche haben. Es handelt sich hier zum Theile darum, daß größere Grundbesitzungen von der Einwirkung der königlichen Beamten mehr oder minder befreit und die staatlichen Hoheitsrechte in dem befreiten Gebiete dem Inhaber desselben, dem Grundbesitzer übertragen wurden. Solche Befreiung von der Einwirkung der ordentlichen Obrigkeit nannte man mit einem lateinischen Ausdruck Immunität (immunitas): ein Ausdruck, der dann auf den befreiten Bezirk selbst übertragen wurde. Solche Befreiungen wurden namentlich dem Grundbesitze der Kirchen und Klöster zu Theil und es ist so die Immunität eine der Hauptgrundlagen des geistlichen Fürstenthums in Deutschland geworden. Zum anderen Theile ist die Ausbildung der Landeshoheit der Hauptsache nach so vor sich gegangen, daß die Aemter, mit denen die Ausübung der staatlichen Hoheitsrechte verbunden war, in bestimmten Familien erblich wurden, daß überhaupt über die staatlichen Hoheitsrechte von den Königen und dann auch von denen, die jene Hoheitsrechte an ihrer Stelle ausüben sollten, wie über ein Privatgut verfügt wurde.

Es beruht dies auf einer dem Mittelalter sehr geläufigen Verwechslung von öffentlich rechtlichen Befugnissen, die ihrem Inhaber um eines Gemeinwesens willen zustehen und die zu dessen Nutzen geübt werden sollen, mit Privatrechten, die der Inhaber wesentlich nur in seinem eigenen Interesse hat. Hand in Hand mit dieser Anschauung ging die Ausbildung des Lehenwesens, welches auf der Hingabe von Gütern oder Rechten zu ausgedehntester, bald erblicher Nutzung gegen die Verpflichtung zu persönlicher Treue und insbesondere zu ritterlichem Kriegsdienst gegenüber dem Verleiher beruhte. So wurden denn auch die staatlichen Hoheitsrechte von dem Könige zu Lehen gegeben; aus der Beamtenstellung wurde ein Vasallenverhältniß; die staatliche Unterordnung des Beamten unter das Staatsoberhaupt wurde in eine persönliche Treueverpflichtung des Landesherren gegenüber dem König verwandelt. Nur noch in den Titeln der neuen Landesherren als Grafen, Burggrafen, Markgrafen, Pfalzgrafen lebte die Erinnerung an das ehemalige Amt fort und nur wenige und immer wenigere Landstriche wurden von eigentlichen Beamten im Namen des Königs verwaltet. Dabei ist jedoch zu bemerken, daß der Umfang dieser Länder und die Macht der Landesherren sehr verschiedenartig war. Am ausgebreitetsten war der Umfang der auf Grundlage der Ostmarken erwachsenen Territorialherrschaften, es erwuchs hier namentlich die politische Bedeutung der Markgrafen von Brandenburg und der Herzoge von Oesterreich, und mit ihr der Gegensatz der Häuser Hohenzollern und Habsburg, des preußischen und österreichischen Staates, der so bedeutsam für die ganze spätere Entwickelung in Deutschland wurde. Dieser Stand der Dinge ist der Hauptsache nach schon im Anfange des 13. Jahrhunderts vollendet. Friedrich II., welcher der Hülfe der Landesherren in seinem Kampfe gegen den

Digitized by Google

Papst dringend bedurfte, erkannte in mehreren Gesetzen und anderen Rechtsacten die Ausbildung der landesherrlichen Gewalt, wie sie sich bis dahin vollzogen hatte, nicht nur an, sondern erweiterte sie auch nicht unerheblich durch neue Zugeständnisse.

Von da an nahm die Entwickelung der staatlichen Zersplitterung Deutschlands einen stetigen Verlauf. Neue Elemente traten zu den bisherigen Inhabern der Landeshoheit hinzu, als es auch vielen städtischen Gemeinden gelang, die wesentlichsten staatlichen Hoheitsrechte auf ihrem Gebiete an sich zu bringen und die Landeshoheit selbst wurde immer mehr befestigt und in ihrem Umfange erweitert. Einen wichtigen Markstein in dieser Richtung bildet das berühmte Reichsgrundgesetz Karls IV. über die Königswahl von 1356, die sogenannte goldene Bulle, zum größten Theile auf einem Reichstage in Nürnberg erlassen. In demselben wird den zur Königswahl berechtigten Fürsten, den sogenannten Kurfürsten, eine nahezu vollständige von jeder Einwirkung der königlichen Gewalt unabhänge Stellung eingeräumt. Und ferner ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß als es am Ende des 15. Jahrhunderts nach langer vergeblicher Bemühung gelungen war, ein oberstes Reichsgericht mit ständigem Sitze, das Reichskammergericht, aufzurichten, an dessen Besetzung auch die Mächtigeren unter den Landesherrschaften, die sogenannten Reichsstände, Antheil gewannen. Mit dem Beginn des 16. Jahrhunderts regte sich in engem Zusammenhang mit den Bestrebungen nach Reformation der Kirche eine nicht unbedeutende patriotische Bewegung in vielen Kreisen der Nation, namentlich im Adel und im Bauernstand. Es ist kaum zu bezweifeln, daß ein Kaiser, der sich damals an die Spitze der religiösen und zugleich politischen Bewegung gestellt hätte, die ganze Nation mit sich hätte fortreißen und sie zu neuen politischen Entwickelungen führend, dabei auch seine Stellung mächtig hätte befestigen und erhöhen können. Dies ist bekanntlich nicht geschehen und die Reformation der Kirche setzte sich unter dem Widerstande Karls V. wesentlich mit Hülfe eines Theiles der Landesherrschaften durch. So wurde die Stellung der Landesherrn abermals eine stärkere und zugleich wurde durch den Widerstreit der Religionsparteien eine immer größeren Umfang annehmende Spaltung in das Staatsleben des Reiches gebracht, die im nächsten Jahrhundert zu jenem entsetzlichen dreißigjährigen Bürgerkriege unter der Einmischung ausländischer Mächte führte, dessen Ende der westphälische Friede von 1648 zwar eine Zeit verhältnißmäßiger Ruhe und Sicherheit im deutschen Staatsleben einleitete, in der That aber den Anfang der allmähligen inneren Auflösung des Reichsverbandes darstellt. Nicht das geringste Uebel dabei war, daß sich nun fremde Mächte in Deutschland festgesetzt hatten, daß fremde Fürsten in deutschen Angelegenheiten mit beriethen und mit entschieden; ein noch größeres vielleicht, daß der confessionelle Gegensatz im Reiche (an sich schon ein direkter Widerspruch gegen das Wesen des Kaiserthums, dessen Aufgabe zum großen Theil in der Erhaltung

Digitized by Google

der Glaubenseinheit lag) in einer Weise in der Reichsverfassung Anerkennung gefunden hatte, daß unter der Form der Gleichberechtigung der Religionsparteien die Thätigkeit der wichtigsten Organe des Reiches, des Reichstages und der Reichsgerichte, fast jeden Augenblick zum Stillstand gebracht werden konnte. Die Landeshoheit hatte auf's Neue Anerkennung und Stärkung gefunden und die Mächtigeren unter den Landesherrschaften übten unter dem Namen der Reichsstände durch den Reichstag ein wirkliches Mitregierungsrecht neben dem Kaiser in Bezug auf alle wichtigen gemeinsamen Angelegenheiten. Die beiden mächtigsten aber unter den Reichsständen, die Fürsten von Oesterreich und Brandenburg, hatten zugleich Besitzungen außerhalb des Reiches, der Erstere namentlich die ungarische Monarchie, der Letztere das Königreich Preußen, waren so in alle Händel der großen europäischen Politik verflochten und standen zu einander in einem scharfen Gegensatze der Interessen und Reibungen, der nicht zum kleinsten Theile mit dem confessionellen Gegensatze in Deutschland überhaupt zusammenfiel.

Es war selbstverständlich, daß ein sogearteter Staatskörper einem Ansturm von außen, dem Zusammenstoße mit einer einheitlich geleiteten Staatsmacht, wie sie sich in Frankreich vorfand, auf die Dauer nicht widerstehen konnte. Der feindliche Gegensatz zu Frankreich hatte schon Jahrhunderte lang gedauert und das einstige Uebergewicht Deutschlands über Frankreich war längst in das Gegentheil umgeschlagen; vielfache Einmischungen Frankreichs in die inneren deutschen Angelegenheiten hatten stattgefunden, eine Gebietsabtretung nach der andern an den Nachbarstaat war seit dem Ende des 13. Jahrhunderts erfolgt, fast ganz Burgund, zuletzt noch Elsaß und Lothringen waren unter französische Herrschaft gebracht worden. Nun kam zu den alten Gegensätzen seit der französischen Revolution von 1789 noch die tiefgehendste politiche Verschiedenheit hinzu. Das deutsche Reich gealtert, sein Dasein in überlebten größtentheils noch aus dem Mittelalter stammenden Formen mit Mühe fristend und ihm gegenüber die junge Republik, die modernsten politischen Ideen, die im Innern des deutschen Reiches selbst so manche Sympathieen fanden, mit einem gewissen Fanatismus vertretend und ausbreitend, zugleich nicht minder als das königliche Frankreich eroberungslustig und kriegstüchtig. An diesem Gegensatz gieng das deutsche Reich zu Grunde. Der 1792 von Oesterreich und Preußen begonnene Krieg mit der französischen Republik, in den 1793 auch das Reich als solches nothgedrungen eingetreten war, endigte für letzteres mit dem Frieden von Lüneville am 9. Februar 1801. Dieser setzte die Abtretung des linken Rheinufers an Frankreich fest und schloß eine vollständige Umwälzung aller Gebiets- und Verfassungsverhältnisse Deutschlands in sich, die durch das letzte Reichsgesetz, welches von der deutschen Reichsgewalt ausging, rechtsförmlich zur Entstehung kam, nämlich durch den sogenannten jüngsten Reichsschluß vom 27. April 1803, der sich wesentlich als eine Bestätigung der Arbeit einer außerordentlichen Reichsdeputation (eines besonders bestellten Ausschusses des Reichstages, der unter dem

Digitized by Google

allmächtigen Einflusse von französischen Diplomaten stand) — des vielgenannten Reichsdeputationshauptschlusses darstellt. Die eigentliche Veranlassung dieser Umwälzung war die durch die Abtretung des linken Rheinufers nothwendig gewordene Entschädigung der Fürsten, allerdings nur der erblichen, d. h. der weltlichen im Schooße des Reiches, und da das Entschädigungsmaterial die Länder der geistlichen Fürsten und der Reichsstände bilden sollten, war das Resultat ein fast vollständiges Verschwinden dieser Classen von Reichsständen und eine totale Umgestaltung des Reichstages. Die sogenannte Entschädigung war übrigens für viele Reichsstände eine bedeutende Gebietserweiterung. Jedenfalls wurde auf dem Wege der Bildung größerer Territorien anstatt der alles Maß überschreitenden territorialen Zersplitterung Deutschlands damals ein mächtiger Schritt vorwärts gethan. Der jüngste Reichsschluß war nur das Vorspiel des Endes für das deutsche Reich. Die Einmischungen Frankreichs in die inneren Verhältnisse Deutschlands giengen immer weiter und als sich im Jahre 1804 Napoleon Bonaparte zum Kaiser der Franzosen krönen ließ, als im gleichen Jahre der römische Kaiser Franz II. sich den Titel eines erblichen Kaisers von Oesterreich beilegte, so daß er nun vorübergehend zwei Kaiserkronen trug, während das Kaiserthum im alten Sinne nur ein einziges sein konnte: da war es auch um den letzten Schimmer der alten Kaiserkrone geschehen. Es folgte der siegreiche Kampf Napoleons mit Oesterreich vom Jahre 1805 und der ihn beendigende Friede von Preßburg vom 26. Dezember 1805, der den mit Napoleon verbündeten Fürsten von Bayern, Württemberg und Baden neue Gebietserwerbungen, den beiden ersten auch die Anerkennung des Königstitels seitens Oesterreichs brachte. Schlag auf Schlag folgten sich nun im Jahre 1806 die Ereignisse, welche die letzten Tage des deutschen Reiches und des römischen Kaiserthums bezeichneten: am 17. Juli die Unterzeichnung der sog. Akte des rheinischen Bundes durch die Gesandten einer Anzahl von deutschen Fürsten, inhaltlich deren sich diese Fürsten zur Sicherung des äußeren und inneren Friedens ihrer Länder unter Napoleons sogenanntem Protektorate zu einem Bunde vereinigten und sich und ihre Gebiete von jeder Zusammengehörigkeit mit dem Reiche frei erklärten; am 1. August die Erklärung Napoleons am Reichstage, daß er die Existenz des deutschen Reiches nicht mehr anerkenne und am gleichen Tage die Lossagungserklärung der Rheinbundsfürsten am Reichstage, am 6. August endlich die Niederlegung der Kaiserkrone des römischen Reiches durch Franz II. als der letzte Akt in dieser Tragödie. Der staatliche Partikularismus in Deutschland hatte gesiegt, das letzte Band staatlicher Einheit, welches die Nation zusammengehalten hatte, war gelöst, zugleich aber war auch die universale und klerikale Tendenz mit dem Kaiserthum aus dem deutschen Staatsleben verschwunden.

Digitized by Google

II.

Zunächst konnte es scheinen, als ob jede engere staatliche Verbindung der sämmtlichen deutschen Länder unter einander für immer unmöglich geworden sei. Der als Vorspiel künftiger Ereignisse hoch bedeutsame Versuch Preußens, im nördlichen Deutschland ein engeres Bundesverhältniß unter dem Namen des norddeutschen Reichsbundes mit dem Könige von Preußen als Kaiser von Norddeutschland an der Spitze herzustellen, scheiterte. Dagegen hatte die Niederlage Preußens im Kriege mit Napoleon von 1806 und 1807 eine abermalige Umgestaltung der Gebietsverhältnisse in Deutschland und die allmähliche Ausbreitung des Rheinbundes über alle deutschen Länder außer Oesterreich, Preußen, Holstein und dem damals schwedischen Theile von Pommern im Gefolge.

Diese Zeit des Rheinbundes, welche mit einer vollständigen Auflösung aller altgewohnten staatlichen Verhältnisse in Deutschland begann, war gleichwohl von der größten schöpferischen Bedeutung für das innere Staatsleben in Preußen wie in den süddeutschen Staaten. Die damals theils durchgeführten theils angebahnten Reformen bilden zum großen Theile noch die Grundlagen der gegenwärtigen staatlichen Einrichtungen in diesen Ländern. Bald sollte auch die Zeit kommen, in der eine wenn auch noch so unvollkommene Einheit für die deutschen Staaten wieder erstand. An den Sturz Napoleon's knüpften sich allerdings manche Hoffnungen und Bestrebungen, welche die Gründung eines wirklichen deutschen Gesammtstaates mit einem einheitlichen Oberhaupte, welches als Deutscher Kaiser bezeichnet wurde, zum Zielpunkte hatten: eine Wiederherstellung des alten Reichsverbandes mit den nothwendigerweise durch die gegen früher veränderten Verhältnisse und durch die staatlichen Bedürfnisse der Nation geforderten Umgestaltungen. Allein bald genug zeigte es sich, daß die staatliche Selbständigkeit der deutschen Länder, wie sie mit dem Untergange des alten Reiches sich herausgebildet hatte, nicht sofort eine wesentliche Schmälerung werde erleiden können, daß insbesondere der Wiederbegründung des Kaiserthums, wenn auch ohne die früheren universalen und kirchlichen Tendenzen und wesentlich nur im Sinne einer monarchischen Oberhauptswürde über Deutschland gedacht, unüberwindliche Schwierigkeiten entgegenständen. Das Widerstreben der mächtigeren unter den ehedem zum Rheinbunde vereinigten Staaten gegen die Begründung einer starken Centralgewalt für Deutschland und der Widerstreit der österreichischen und preußischen Interessen ließen es nur zu einer losen Form der Staatenverbindung, dem deutschen Bunde von 1815 kommen, dessen Abschluß auf dem zur Neu-Ordnung der europäischen Staatsverhältnisse nach der ersten Besiegung Napoleon's einberufenen Wiener Congresse zudem unter dem Eindrucke von Napoleon's Rückkehr nach Frankreich und dem Wiederbeginne des Kampfes gegen ihn in verhängnißvoller Weise übereilt wurde.

Digitized by Google

Die damals geschaffene Bundesverfassung für Deutschland, wie sie sich in der s. g. deutschen Bundesacte vom 8. Juni 1815 darstellt, wurde von einem Theile ihrer hervorragendsten Begründer selbst als ein unvollständiges und unvollkommenes Werk angesehen und bezeichnet. Gleichwohl hat sie mit verhältnißmäßig kurzer Unterbrechung etwas länger als ein halbes Jahrhundert bestanden. Das zweite Grundgesetz des Bundes, die s. g. Wiener Schlußacte vom 15. Mai 1820, hat den durch die Bundesacte bestimmten Character des Bundes nicht wesentlich verändert, vielmehr in der Hauptsache nur noch schärfer und bestimmter ausgeprägt und befestigt.

Demgemäß bildet Deutschland keinen Staat, sondern einen Bund selbstständiger Staaten. Dieser stellt sich wesentlich nur als ein Vertragsverhältniß dar, allein mit dem dauernden Zwecke der Erhaltung der äußeren und inneren Sicherheit Deutschlands und der Unabhängigkeit und Unverletzbarkeit der einzelnen deutschen Staaten und darum selbst dauernd, so daß keinem Mitgliede der Austritt aus dem Bunde frei steht. Zur Erfüllung seines Zweckes ist der Bund mit einem eigenen Organ versehen: der Bundesversammlung in Frankfurt am Main, gewöhnlich der Bundestag genannt. Diese Versammlung wird gebildet aus Bevollmächtigten der einzelnen deutschen Staaten, welche auftragsgemäß zu stimmen haben. Den Vorsitz führt Oesterreich. Die Beschlüsse der Bundesversammlung, die Bundesbeschlüsse, sind aber mit ihrem Zustandekommen für die Angehörigen der einzelnen deutschen Staaten noch nicht rechtsverbindlich; sie werden das erst, wenn sie von der Staatsgewalt des betreffenden Staates als Landesgesetze verkündigt worden sind, und es besteht nur eine vertragsmäßige Verbindlichkeit jedes einzelnen im Bunde begriffenen Staates, diese Verkündigung vorzunehmn. Der deutsche Bund von 1815 war ein dauernder, völkerrechtlicher Verein selbständiger Staaten mit dauerndem Zwecke und einem ständigen Organe, ein sogenannter Staatenbund, der sich nur in einigen Punkten einem wirklichen Staate annäherte, insbesondere insoferne der Bundesgewalt unter bestimmten Voraussetzungen zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung ein Eingreifen in die inneren Verhältnisse der einzelnen Staaten gestattet war.

Es ist kein Zweifel, daß der staatliche Zustand Deutschlands unter der Herrschaft der Bundesverfassung von 1815 einen entschiedenen Fortschritt darstellt im Vergleiche mit dem alten Reiche in den letzten Zeiten seiner Existenz. Vor Allem ist die Theilung Deutschlands in einzelne Landesgebiete auf ein erträgliches Maß zurückgeführt. Welch' ein Abstand zwischen der territorialen Zersplitterung des alten Reiches, in welchem man im Jahre 1793 324 Territorien mit voller Landeshoheit zählte, zu denen noch 1475 Güter der reichsunmittelbaren Ritterschaft kamen, und der Zusammensetzung des neuen Staatenbundes aus 38 Bundesgliedern! Auch der confessionelle Gegensatz, der in den letzten Jahrhunderten des alten Reiches die Thätigkeit der Reichsgewalt lähmte, ist beseitigt zusammt den den nationalen Interessen fremden Ideen des alten Kaiserthums.

Digitized by Google

Es ist aber eine nicht blos in Deutschland gemachte Erfahrung, daß ein Staatenbund nicht geeignet ist, die Zusammengehörigkeit einer Nation in wirksamer Weise darzustellen und ihre Interessen genügend zu wahren. Dazu ist die Form desselben eine zu lose, die Wirksamkeit der Organe eine zu schwerfällige. Darum sind auch die vereinigten Staaten von Amerika und die schweizerische Eidgenossenschaft von der Form des Staatenbundes zu größerer staatlicher Einigung fortgeschritten.

Namentlich für die wirthschaftlichen Interessen des deutschen Volkes geschah sehr wenig durch das einzige Organ des Bundes, die Bundesversammlung, obwohl die Bundesacte den Handel und Verkehr zwischen den verschiedenen Bundesstaaten und die Schifffahrt als Gegenstände der Bundesthätigkeit ausdrücklich in Aussicht genommen hatte. Die größte That auf dem Gebiete des deutschen Verkehrswesens, die Gründung des deutschen Zollvereins, erfolgte ohne Mitwirkung des deutschen Gesammtorgans durch einen von Bayern und Württemberg zugleich für Hohenzollern mit Preußen, Hessen-Darmstadt und Hessen-Kassel am 22. März 1833 abgeschlossenen Vertrag. Als Zwecke des Vereines stellen sich dar Verkehrsfreiheit unter den vereinigten Staaten unter Aufhebung der bisherigen Zollschranken, Einheitlichkeit der Gesetzgebung in Zollsachen und des Zolltarifes, Gemeinschaftlichkeit der auswärtigen Ländern gegenüber bestehenden Zölle, die nach der Bevölkerungszahl unter die vereinigten Staaten vertheilt werden. Der Verein ist ein vertragsmäßiges Verhältniß unter den verbundenen Staaten; als gemeinschaftliches Organ derselben dient eine jährlich zusammentretende Conferenz von Bevollmächtigten der einzelnen Staaten, die Generalzollconferenz. Durch weitere Verträge dehnte sich der Zollverein allmählich fast über das ganze Deutschland außerhalb Oesterreichs aus. Es war natürlich, daß dem mächtigsten Staate desselben, Preußen, ein vorwiegender Einfluß auf die Vereinsangelegenheiten zukam, eine wenigstens thatsächlich leitende Stellung. Dies war denn gegenüber der Nichtbetheiligung von Oesterreich am Verein von nicht zu unterschätzender politischer Bedeutung, insbesondere mußte sich so der seit langer Zeit bestehende Gegensatz zwischen Oesterreich und Preußen nur noch mehr verschärfen.

Dieser Gegensatz der Interessen, in dem die beiden im deutschen Bunde begriffenen Großmächte zu einander standen, bildete stets eines von den besonderen Hemmnissen fruchtbarer Wirksamkeit und gedeihlicher Entwickelung, die in der Zusammensetzung und der Verfassung des deutschen Bundes von 1815 vorlagen. Es kommt in dieser Hinsicht besonders noch in Betracht, daß der Bund aus einer Anzahl von Staaten von sehr verschiedener Größe bestand, während die Vertheilung der Stimmen in dem Organe des Bundes, der Bundesversammlung, an die einzelnen Staaten dieser Verschiedenheit der Machtverhältnisse keineswegs entsprach. Diese Stimmenvertheilung war verschieden geordnet, je nachdem die Bundesversammlung entweder als engerer Rath oder als Plenum erschien, ein Unterschied, der sich darin wirksam

Digitized by Google

zeigt, daß dem Plenum die Beschlüsse über die wichtigsten, den Bund betreffenden Angelegenheiten, wie Krieg und Frieden, Abänderung der Bundesgrundgesetze vorbehalten sind, während die regelmäßige Art der Abstimmung die im engeren Rath ist; ferner darin, daß für die Abstimmungen im engeren Rath das Prinzip der absoluten Stimmenmehrheit gilt, während im Plenum mindestens Zweidrittelmajorität erfordert wird, in einzelnen Fällen Einstimmigkeit geboten ist; endlich ist das Plenum nur für Abstimmungen bestimmt, alle Berathungen auch über solche Angelegenheiten, über die im Plenum abzustimmen ist, erfolgen im engeren Rathe. Im engeren Rathe hat nun nach der Bundesacte kein Staat mehr als eine Stimme, aber nur 11 Staaten haben je eine Stimme, sogenannte Virilstimme, zu jeder der 6 übrigen Stimmen des engeren Rathes, der sog. Curiatstimmen, sind immer mehrere der kleinen Staaten vereinigt. Im Plenum hingegen führt jeder Staat mindestens eine Stimme, die größeren Staaten führen mehrere, je 2 bis 4 Stimmen. Nun kamen Oesterreich und Preußen zusammen von den 17 Stimmen des engeren Rathes nur 2, von den 69 Stimmen des Plenums nur 8 zu. Dieser handgreifliche Widerspruch mit den Machtverhältnissen der Bundesstaaten war in friedlichen Zeiten weniger gefährlich, unter Umständen aber konnte er von sehr entscheidender Bedeutung für die Beobachtung und die Existenz der Bundesverfassung werden, da sich große Staaten nicht immer so, wie es hier als möglich vorausgesetzt wurde, einer Mehrheit von kleineren unterordnen können.

Eine Weiterbildung der Bundesverfassung auf friedlichem Wege aber mußte beinahe als völlig unmöglich erscheinen, da jeder dahin zielende Beschluß Einstimmigkeit im Plenum der Bundesversammlung erforderte, somit der Widerspruch des kleinsten Bundesstaates jede Bundesreform hindern konnte. Auch im Zollvereine mußte sich die absolute vertragsmäßige Gleichberechtigung der Mitglieder oft genug als ein Hinderniß der Weiterentwickelung geltend machen, doch standen hier bei aller Wichtigkeit der Zollvereinsangelegenheiten nicht so wichtige Lebensinteressen der Nation auf dem Spiele, wie unter Umständen am Bundestage. Dazu kam noch, daß im Zollvereine nicht zwei Großmächte mit widerstreitenden Interessen begriffen waren, wie im Bunde. Ein Widerstreit der Interessen im Bunde ergab sich aber nicht nur aus dem Gegensatze von Oesterreich und Preußen, sondern auch dadurch, daß mehrere Bundesglieder nur mit einem Theile ihres Gebietes dem Bunde angehörten, und daß, zum großen Theile im Zusammenhange mit diesem Umstande, die Interessen und Anschauungen fremder Völker mit denen der Deutschen durch die Bundesverfassung in Berührung gebracht wurden. Von geringerer Bedeutung in dieser Hinsicht waren die slavischen Bestandtheile des preußischen Staates, weit wichtiger war das Mischungsverhältniß der Nationalitäten im österreichischen Kaiserstaate und die Betheiligung der Könige von Dänemark und Holland am Bunde für einen verhältnißmäßig kleinen Theil ihrer Staatsgebiete; insbesondere wurde die Vereinigung des Bundeslandes Holstein unter einem Herrscher

Digitized by Google

mit dem Königreiche Dänemark eine Quelle fortlaufender Conflicte und schließlich sehr verhängnißvoll für den Bestand des Bundes.

Unter solchen Umständen war es natürlich, daß sich das Bedürfniß und der Wunsch nach einer Form des staatlichen Daseins der Deutschen bald und immer eifriger regte, welche ihre nationale Einheit in genügender Weise darzustellen und für ihre Gesammtinteressen ausgiebig zu sorgen im Stande wäre; und zwar erschien als Ziel dieses Strebens den wissenschaftlich gebildeten Politikern und den Staatsgelehrten mehr und mehr die Begründung eines *deutschen Bundesstaates*, der an die Stelle des bestehenden Staatenbundes treten sollte. Der Begriff des Bundesstaates gehört zu den bestrittensten in der Staats- und Rechtswissenschaft. Der Name ist wohl zur Zeit des Rheinbundes aufgekommen; er bezeichnet einen *Bund*, der zugleich *Staat* ist. Allein wie das näher zu fassen sei, darüber hat man von jeher sehr verschiedene Ansichten gehabt. In der Zeit, von der wir hier handeln, verstand man unter einem Bundesstaate, wie man ihn für Deutschland erstrebte, einen aus mehreren Staaten zusammengesetzten Bund, der sich als Staat, dessen Centralgewalt sich als Staatsgewalt insoferne charakterisirt, als dieser letzteren die Fürsorge für die nationalen Gesammtinteressen namentlich die Beziehungen zu den fremden Staaten in der Weise übertragen ist, daß sie mit unmittelbarer Wirksamkeit jedem Angehörigen des Bundesgebietes gegenüber steht. Im Verhältniß zu den Einzelstaatsgewalten erscheint sie als übergeordnete Staatsgewalt. Dabei dachte man sich die Bundesstaatsgewalt in den Händen eines *Monarchen*, wofür das alte deutsche Reich eine Analogie bot; wie denn überhaupt auf die Ausbildung der Lehre vom Bundesstaate in Deutschland die Erinnerung an das alte Reich nicht ohne bedeutenden Einfluß war. Doch dachte man sich diese Monarchie als eine *Erbmonarchie* und neben den Monarchen stellte man in Gedanken eine *Volksvertretung* für Deutschland, wie dies dem Streben nach Durchführung der constitutionellen Staatsform entsprach, welches gerade damals die Gemüther sehr bewegte. Man begnügte sich aber nicht, die Theorie des Bundesstaates ausgearbeitet zu sehen, wie er als das für Deutschland zu erstrebende Ziel in's Auge gefaßt wurde, sondern man dachte auch an praktische Durchführung der Bundesreform: Gedanken, die immer wieder zum Vorschein kamen und die zusammen mit den in den Einzelstaaten in stets erneuerter und sehr verschiedener Form auftretenden Bestrebungen nach größerer Betheiligung des Volkes an der Leitung des Staatslebens den Bundestag unter dem vorwaltenden Einflusse der deutschen Großmächte, namentlich Oesterreichs, zu einer Reihe von Beschlüssen veranlaßten, welche auf die Niederhaltung jener in doppelter Richtung verlaufenden politischen Bestrebungen abzielend, ihm ein Maß von Abneigung zuzogen, welches auch unter veränderten Umständen ein weiteres großes Hinderniß für eine fruchtbare Thätigkeit seinerseits gebildet haben würde. Diese Bundesreformbestrebungen, anfangs sehr unklar, nahmen doch mit der Zeit immer mehr eine Richtung auf Erzielung einzelner bestimmter

Digitized by Google

Erfolge an, so namentlich auf Herstellung einer Vertretung des deutschen Volkes am Bundestage. Die Einfügung eines solchen neuen Elementes in den Zusammenhang der Bundesverfassung hätte allerdings vielleicht der Anfang einer umfassenden Bundesreform werden können, doch hatten die Anläufe zu einem solchen vorerst beschränkten Ziele zu gelangen, wie sie schon im Jahre 1831 in der zweiten Kammer von Baden und in der kurhessischen Ständeversammlung durch Anträge, dort des Abgeordneten Welcker, hier des Abgeordneten Jordan, unternommen wurden, zunächst keinen Erfolg.

Neue Erwartungen auf Herbeiführung der Bundesreform wurden rege, als Friedrich Wilhelm IV. im Jahre 1840 durch den Tod seines Vaters zum König von Preußen berufen wurde. Von ihm hoffte man, wie für das innere Staatsleben in Preußen so auch für eine Neugestaltung des Bundes Anregung und eingreifende Wirksamkeit. Zugleich war das nationale Bewußtsein in Deutschland in ungewöhnlichem Grade erregt durch die schon damals drohende Aussicht auf einen Krieg mit Frankreich, wo sich Wünsche auf den gänzlichen Erwerb des linken Rheinufers gerichtet erhoben. In der That ist auch damals eine regere Thätigkeit der Bundesversammlung in der Verfolgung nationaler Interessen eingetreten; auch fehlte es nicht an Anträgen am Bundestage, die eine reformfreundliche Tendenz hatten; allein eine umfassendere Bundesreform kam auch unter diesen einigermaßen günstigeren Verhältnissen nicht zu Stande. Auch die unmittelbare Anregung zu einer Bundesreform in Wien durch eine preußische Denkschrift vom November 1847, welche innerhalb des Rahmens der staatenbundlichen Verfassung sich haltend eine Weiterentwickelung der Thätigkeit des Bundes mit Rücksicht auf die Wehrkraft, die Rechtssicherheit und die materiellen Interessen der Nation erstrebte, hatte zunächst keinen Erfolg. Bald darauf fanden die Bestrebungen nach Einführung einer Volksvertretung am Bundestage einen erneuerten öffentlichen Ausdruck durch einen in diesem Sinne gestellten Antrag des Abgeordneten Bassermann in der badischen zweiten Kammer vom 12. Februar 1848. Es war aber nun die Zeit gekommen, in welcher die deutsche Bundesverfassung wie alle staatlichen Verhältnisse in Deutschland einer mächtigen Erschütterung und Umwälzung unterliegen sollte.

III.

Kaum waren vierzehn Tage vergangen, seit der nachher so berühmt gewordene Bassermann'sche Antrag im Sinne der Schaffung einer Vertretung der deutschen Nation und zwar in der Form der Vertretung der einzelnen sog. Ständekammern (Landtage) in der badischen zweiten Kammer gestellt war, als (am 28. Februar) Heinrich von Gagern mit einer Anzahl anderer Abgeordneter in der zweiten Kammer des Großherzogthums Hessen den Antrag stellte, in einer Adresse an den Großherzog die Bitte zu richten, innerhalb und außerhalb der Bundesversammlung dahin wirken zu wollen, daß ein Oberhaupt

Digitized by Google

für Deutschland ernannt werde mit einem Ministerium sowie mit einem Rathe der Fürsten und einem Rathe des Volkes als Nationalvertretung zur Seite. Das dem Oberhaupte und der Nation verantwortliche Ministerium solle die Sorge für den Schutz der äußeren und inneren Sicherheit Deutschlands, insbesondere die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten, des Heerwesens und der Volksbewaffnung übertragen erhalten; in Uebereinstimmung mit dem Rathe der Fürsten und dem des Volkes nach den wesentlichen Formen des sog. repräsentativen Systems solle das Oberhaupt Deutschlands Gesetzgebung und Besteuerung ausüben. Diese Einrichtungen sollten allerdings ausdrücklich nur für die Dauer „der so dringenden und von Außen Gefahr drohenden Umstände", wie sie eben beständen, geschaffen werden; es war aber offenbar dabei die Möglichkeit, daß sich daraus ein dauernder Zustand entwickeln werde, gleichfalls ins Auge gefaßt.

Dieser Antrag ist hier darum so ausführlich mitgetheilt worden, weil sich in ihm gegenüber dem Bassermann'schen die in so auffallend kurzer Zeit gänzlich veränderte Lage der Dinge in Deutschland in getreuester Weise darstellt. Obwohl in der Begründung des Gagern'schen Antrages auf den Bassermann'schen Bezug genommen wird, und obwohl die Antragsteller erklären, daß ihre Absicht ursprünglich dahin gegangen sei, lediglich den Bassermann'schen Antrag in der hessischen Ständeversammlung wieder aufzunehmen, so waren sie doch nun zu einem Antrage gelangt, der seinem Inhalte nach von eingreifender Bedeutung für die staatlichen Verhältnisse Deutschlands jenen weit hinter sich ließ, von dem sie zugleich in der Hauptsache gewiß mit Recht sagen konnten, daß er einem in weiten Kreisen des deutschen Volkes gehegten Verlangen Ausdruck gab. Begründet aber wird diese Aenderung des ursprünglichen Vorhabens damit, daß „die Ereignisse rings um uns her eine Entwicklung genommen haben, die zu schnellen und entscheidenden Schritten drängt", „daß gegenüber den sich drängenden Begebenheiten die bestehende Bundesverfassung und die organischen Einrichtungen des Bundes zum Schutze Deutschlands gegen die es bedrohende Gefahren unzulänglich sind."

In der That waren in verschiedenen Deutschland benachbarten Ländern in rascher Aufeinanderfolge Ereignisse eingetreten, die an sich von verschiedener Bedeutung, doch sämmtlich nicht ohne eine gewisse Rückwirkung auf Deutschland bleiben konnten: in den letzten Monaten des Jahres 1847 der Bürger- (sog. Sonderbunds-) Krieg in der Schweiz, der eine vollständige Umgestaltung der schweizerischen Bundesverfassung im Sinne des Bundesstaates nach sich zog, dann in den ersten Wochen des neuen Jahres der Ausbruch politischer Bewegungen in Italien, vor Allem der sizilianischen Revolution, und die Thronbesteigung König Friedrichs VII. von Dänemark, welcher eine die deutschen Interessen in Schleswig-Holstein unmittelbar gefährdende Verfassungsänderung in Aussicht nahm. Von unendlich größerer Bedeutung für Deutschland aber als alles dies wurde die in den letzten Tagen des Februar 1848 in Paris zum Ausbruch gekommene Revolution (sog. Februarrevolution), welche in kürzester

Digitized by Google

Frist mit der Vertreibung des Herrscherhauses der Orleans und der allerdings nur vorübergehenden Einführung der republikanischen Staatsform in Frankreich endigte. Dieses rasche Zusammenbrechen der monarchischen Ordnung im Nachbarlande brachte sofort auch in Deutschland die Unhaltbarkeit der bisherigen staatlichen Zustände ganz allgemein zum Bewußtsein und gab den Anstoß zu einer Reihe lebhafter, zum Theil sehr gewaltsamer Volksbewegungen in den einzelnen deutschen Ländern, welche in überraschender Eile zur Neubesetzung der Ministerien mit Männern von anerkannt politisch freisinniger Richtung und dann auch zu einer mehr oder minder vollständigen Neugestaltung der staatlichen Einrichtungen führten.

Zugleich aber empfingen in dieser mächtigen politischen Strömung die zusammen mit den freiheitlichen Tendenzen schon lange gehegten Wünsche und Bestrebungen nach Herstellung einer befriedigenden Gesammtverfassung Deutschlands einen gewaltigen Antrieb.

So war die französische Februarrevolution das schließlich Ausschlag gebende Moment für das Eintreten der politischen Bewegung des Jahres 1848 in Deutschland, wenn auch der eigentliche Grund dieser Bewegung, das Ungenügen an den staatlichen Zuständen Gesammtdeutschlands und der einzelnen deutschen Staaten unabhängig von den französischen Begebenheiten schon längst bestand und, wie schon ausgeführt wurde, wiederholt und zum Theile unmittelbar vor dem Ausbruche der Revolution in Frankreich verschiedene Versuche und Anläufe zur Verbesserung der Gesammtverfassung Deutschlands gemacht worden waren. Nicht zum geringsten Theile aber wurden diese nationalen Bestrebungen gefördert durch das in weiten Kreisen entstandene Bewußtsein von der Gefahr eines kriegerischen Zusammenstoßes mit dem republikanischen Frankreich, wie er schon vor einem halben Jahrhundert stattgefunden hatte und auch nun wenigstens nicht außerhalb des Bereiches der Möglichkeit lag. Gleich der Motivirung des Gagern'schen Antrages gaben auch noch manche andere Kundgebungen, so z. B. des Bundestags, wie einzelner Regierungen aus dieser Zeit Zeugniß hievon.

Von den verschiedensten Seiten her und in der verschiedensten Weise wurde nun die Angelegenheit der deutschen Bundesreform betrieben: vor Allem von dem offiziellen Organe des Bundes, der Bundesversammlung, selbst, daneben aber auch von einzelnen Regierungen in besonderen diplomatischen Verhandlungen und einseitigen Kundgebungen, z. B. in den Proclamationen des Königs von Preußen vom 18. und 21. März, ebenso in Verhandlungen einzelner deutscher Volksvertretungen und Gemeindebehörden, endlich durch Beschlüsse von besonders zusammen getretenen Versammlungen ohne offiziellen Charakter, die an den verschiedensten Orten Deutschlands gehalten wurden. Selbstverständlich hatten nicht alle diese Bestrebungen einen unmittelbaren Erfolg, auch durchkreuzten wohl manche derselben andere. Von bedeutendster Wirkung war aber eine am 5. März in Heidelberg frei zusammengetretene Versammlung von 51 Männern fast ausschließlich aus verschiedenen Theilen des südlichen und westlichen Deutschlands,

Digitized by Google

welche, ohne rechtliche Vollmacht lediglich auf Grund des persönlichen Ansehens ihrer Theilnehmer das Reformwerk in die Hand nahm. Die von dieser Versammlung ausgehende Bewegung hat im Zusammenwirken mit der deutschen Bundesversammlung diejenige politische Körperschaft zur Entstehung gebracht, deren Existenz bei aller sonstigen Unsicherheit der Meinungen über die künftige Gestaltung Deutschlands doch immer wieder als das hauptsächlichste zunächst zu erstrebende Ziel hingestellt wurde, in welcher bald der Schwerpunkt der ganzen Verfassungsangelegenheit zu suchen war, das deutsche Parlament.

Vom rechtlichen Standpunkte aus war es allerdings wesentlich Sache der Bundesversammlung, des einzigen offiziellen Gesammtorgans Deutschlands, die Fortbildung der deutschen Gesammtverfassung ins Werk zu setzen; und daß sich der Bundestag der Einsicht von diesem seinem Berufe und von der Nothwendigkeit der Reform nicht verschloß, dafür zeugt eine Reihe von Bundesbeschlüssen, welche bald nach dem Beginne der großen politischen Bewegung in Deutschland in ungewohnter Schnelligkeit einander folgten.

Der Bekanntmachung vom 1. März an die deutschen Regierungen und das deutsche Volk, in welcher der Bundestag, zur Eintracht und Erhaltung der gesetzlichen Ordnung mahnend, das Versprechen gab, von seinem Standpunkte Alles aufbieten zu wollen, um gleich eifrig für die Sicherheit Deutschlands nach Außen, sowie für die Förderung der nationalen Interessen und des nationalen Lebens im Innern zu sorgen, in der er zugleich die Ueberzeugung aussprach, daß Deutschland auf die Stufe gehoben werde und gehoben werden müsse, die ihm unter den Nationen Europa's gebühre, — dieser Bekanntmachung folgte am 8. März der Beschluß der Bundesversammlung, daß eine Revision der Bundesverfassung auf wahrhaft zeitgemäßer und nationaler Grundlage nothwendig sei. Zwei Tage später, am 10. März, forderte der Bundestag sämmtliche Bundesregierungen auf, Männer des allgemeinen Vertrauens, für jede der 17 Stimmen des engeren Rathes je einen, alsbald abzuordnen, deren Aufgabe es sein sollte, der Bundesversammlung und deren Ausschüssen bei der Vorbereitung der Revision der Bundesverfassung mit gutachtlichem Beirathe an die Hand zu gehen — ein sprechendes Zeugniß dafür, daß es den Mitgliedern der Bundesversammlung zu vollem Bewußtsein gebracht worden war, daß sie für sich allein keinen Falles das zur gedeihlichen Lösung der Verfassungsfrage nothwendige Vertrauen im deutschen Volke besäßen.

Dieser Beschluß wurde zwar schon einige Tage später, am 13. März, wieder einstweilen außer Wirkung gesetzt, mit Rücksicht auf einen von Oesterreich und Preußen beabsichtigten Ministercongreß, dem nach der Absicht dieser Mächte die Aufgabe zufallen sollte, außer den unmittelbar für die augenblickliche Lage im Interesse der Sicherheit Deutschlands zu treffenden Maßregeln auch die Grundzüge für eine Weiterentwicklung des Bundes festzustellen, deren nähere Ausführung dann Aufgabe der Bundesversammlung wäre, welche zu diesem Behufe

Digitized by Google

Sachverständige aus allen Theilen Deutschlands zuziehen sollte.*) Allein dieser Congreßplan kam nicht zur Ausführung, namentlich in Folge der Revolution in Berlin vom März 1848 und der Ablehnung seitens verschiedener Regierungen; und nachdem auch die vom Könige von Preußen in der Proclamation vom 21. März 1848 in Aussicht gestellte Uebernahme der Leitung der deutschen Reformbewegung nicht den genügenden Anklang in Deutschland gefunden hatte, kam man auf den Beschluß der Bundesversammlung vom 10. März zurück. Am 25. wurde die Einladung an die Bundesregierungen zur Absendung von Vertrauensmännern erneuert, und in kürzester Zeit versammelte sich dieser Beirath des Bundestages in Frankfurt und begann seine Thätigkeit zum Theil in Gemeinschaft mit einem von der Bundesversammlung am 29. März niedergesetzten sog. Revisionsausschuß. Es waren zum großen Theile Männer von hervorragender politischer und literarischer Bedeutung, wie der Dichter Uhland als Abgesandter Württembergs, der als Historiker und Politiker gleich berühmte Professor Dahlmann als preußischer Vertrauensmann und Andere mehr.

Es hatte aber inzwischen die schon erwähnte Heidelberger Versammlung eine für den Gang der nun folgenden Ereignisse sehr bedeutsame Wirkung geäußert. Die Versammlung hatte beschlossen, auf das baldige Zusammentreten einer nach der Volkszahl gewählten deutschen Nationalvertretung hinzuwirken, und einen Ausschuß von sieben Männern niedergesetzt, um „hinsichtlich der Wahl und der Einrichtung einer angemessenen Nationalvertretung Vorschläge vorzubereiten und die Einladung zu einer Versammlung deutscher Männer zu besorgen", welche aus allen deutschen Volksstämmen zusammengesetzt und von deren

*) Der im Texte erwähnte Plan eines Congresses zur Feststellung der Grundzüge einer deutschen Bundesreform ist zuerst ausgesprochen in der am Schlusse des 2. Abschnittes der gegenwärtigen Arbeit erwähnten preußischen Denkschrift vom 20. November 1847, die auf Veranlassung des Königs von Preußen von dem bekannten preußischen Staatsmann, dem General von Radowitz verfaßt, von dem Könige durchweg gebilligt und für Radowitz bei seiner wiederholten Abreise als preußischer Bevollmächtigter nach Wien am 2. März 1848 als bindende Instruction bezeichnet wurde. In einzelnen Punkten nähert sich übrigens die in dieser Denkschrift in Aussicht genommene Neugestaltung Deutschlands der Idee des Bundesstaates, vor Allem durch die Einrichtung eines obersten Bundesgerichtes zur Entscheidung von Streitigkeiten staatsrechtlicher Natur zwischen Regierungen, Ständen und Privatpersonen. Uebrigens bedarf meine an der angeführten Stelle gemachte Bemerkung, daß die unmittelbare Anregung der Bundesreform durch jene Denkschrift in Wien noch vor dem Bassermann'schen Antrag geschehen, aber zunächst erfolglos geblieben sei, einer näheren Bestimmung und Richtigstellung dahin, daß Radowitz allerdings auch schon sofort nach der Vorlegung jener Denkschrift an den König nach Wien gesendet wurde, allein zunächst mit der Aufgabe, ein Einverständniß mit Oesterreich über auswärtige Fragen, namentlich die schweizerischen Angelegenheiten zu erzielen. Wenn hierin irgend ein Abschnitt erreicht sei, wollte der König die deutschen Angelegenheiten zur Verhandlung bringen. Dieser Moment schien Anfangs Februar gegeben, die abermalige Absendung von Radowitz zum Zwecke der Bundesreformverhandlungen nach Wien verzögerte sich aber bis Anfang März. Die inzwischen eingetretene Februarrevolution hatte die Aufgabe hinzugefügt, mit Oesterreich gemeinsam dem französischen Regierungswechsel gegenüber Stellung zu nehmen. Radowitz legte in Wien ein Memorandum vor, welches sämmtliche Punkte der Denkschrift von 1847 umfaßte. Die österreichische Regierung zog diese preußischen Anträge in ernstliche Erwägung und verband sich zunächst mit der preußischen zur Einberufung des im Texte erwähnten Ministercongresses. Vgl. über alle diese Dinge den Bericht von Radowitz: „Deutschland und Friedrich Wilhelm IV." in dessen gesammelten Schriften. Bd. 3. Berlin 1853 S. 267 ff.

Digitized by Google

Vertrauen getragen, „diese wichtigste Angelegenheit weiter berathen und dem Vaterlande wie den Regierungen ihre Mitwirkung anbieten“ solle. Dieser sogenannte Siebener-Ausschuß erließ demgemäß am 12. März eine Einladung an „alle früheren oder gegenwärtigen Ständemitglieder und Theilnehmer an gesetzgebenden Versammlungen in allen deutschen Landen (natürlich Ost- und Westpreußen und Schleswig-Holstein mit inbegriffen)“, zu einer Berathung in Frankfurt a/M. am 30. März zusammenzukommen. Eine bestimmte Anzahl anderer durch das Vertrauen des deutschen Volkes ausgezeichneter Männer, die bisher nicht Ständemitglieder waren, werde noch besondere Einladungen erhalten.

Zugleich hatte der Siebener-Ausschuß ein Programm für die Berathungen der in Aussicht genommenen Versammlung aufgestellt, welches hauptsächlich die Grundzüge einer Verfassung für Deutschland enthielt, die, falls sie von der Versammlung gebilligt würden, zu weiterer Berathung der „constituirenden“ Nationalversammlung vorgelegt werden sollten, welche in Heidelberg als nächstes Ziel der dort unternommenen politischen Arbeit erklärt worden war. In diesen Grundzügen wurde verlangt ein Bundesoberhaupt mit verantwortlichen Ministern, daneben ein Senat der Einzelstaaten und ein Haus des Volkes, hervorgehend aus Urwahlen nach dem Maßstabe von 1 zu 70,000; Erstreckung der Bundesgewalt auf das Heerwesen, die Vertretung gegenüber dem Auslande und die wesentlichen Verkehrsverhältnisse und -Anstalten unter Verzicht der Einzelstaaten auf ihre Zuständigkeit in diesen Dingen, dann Einheit der Civil-, Straf- und Proceßgesetze, ferner ein Bundesgericht, endlich Verbürgung der sogenannten nationalen Freiheitsrechte. Diese Forderungen bildeten zugleich die Instruction einer Gesandtschaft, welche von den Regierungen von Nassau und Hessen-Darmstadt, wo nunmehr Heinrich von Gagern, eines der Mitglieder des Siebener-Ausschusses, leitender Minister war, an verschiedene deutsche Höfe geschickt worden war, um eine Einigung über die wesentlichsten Punkte der Bundesreform herbeizuführen. Es war auch zu einer Conferenz in Berlin zwischen Vertretern von Preußen, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen-Darmstadt und Nassau gekommen, in welcher jenes Reformprogramm allerdings mit einigen nicht ganz unwesentlichen Aenderungen von der Mehrzahl der vertretenen Staaten als Grundlage fernerer Berathungen angenommen worden war.

Am 31. März sollte nach dem Einladungsschreiben des Siebener-Ausschusses die zur weiteren Berathung der Frage der Einberufung eines deutschen Parlamentes in Aussicht genommene Versammlung, für welche sich nachher der Ausdruck Vorparlament festgesetzt hat, eröffnet werden. Daß ein solches Parlament in den Rahmen der Bundesinstitutionen aufzunehmen sei, war schon im Laufe des Monats März von den Regierungen von Baden und Bayern am Bundestage beantragt worden, Hessen-Darmstadt hatte seine Uebereinstimmung hiemit kundgethan, dann war die Sache auch in der oben erwähnten Berliner Conferenz zur Sprache gekommen und acceptirt worden. Außerdem war in verschiedenen Aussprüchen der preußischen und anderer Regierungen die Parla-

Digitized by Google

mentsidee ausdrücklich als berechtigt anerkannt und speciell in der Proclamation des Königs von Preußen am 18. März zur Mitwirkung bei der ins Werk zu setzenden Bundesreform, die Berufung einer „vorläufigen Bundesrepräsentation“ allerdings nicht aus unmittelbarer Volkswahl, sondern „aus den Ständen aller deutschen Länder“ hervorgehend, für nothwendig erklärt worden. Noch war aber vom Bundestage in dieser Angelegenheit kein Beschluß gefaßt worden. Angesichts des unmittelbar bevorstehenden Zusammentretens des Vorparlaments aber, welches die Autorität des Bundestages an seinem Sitze zu überflügeln drohte, kam die Frage, wie die neue deutsche Verfassung ins Leben zu führen sei, zu schleuniger Berathung und vorläufiger Erledigung.

Der schon erwähnte von der Bundesversammlung niedergesetzte Revisions-Ausschuß hatte sofort nach seiner Ernennung diese Frage in Betracht gezogen und war am folgenden Tage mit den allerdings noch nicht vollständig versammelten Vertrauensmännern in Berathung getreten.

Gestützt auf das in der Hauptsache einstimmige Gutachten dieser letzteren, welche dringend empfahlen, daß der Bundestag auf die Parlamentsfrage offen eingehen möge, beantragte der Ausschuß bei der Bundesversammlung, es sollten die Bundesregierungen aufgefordert werden, in ihren sämmtlichen, dem deutschen Staatensysteme angehörigen Provinzen auf verfassungsmäßig bestehendem oder sofort einzuführendem Wege Wahlen von Nationalvertretern anzuordnen, welche am Sitze der Bundesversammlung zusammenzutreten haben, um zwischen den Regierungen und dem Volke das deutsche Verfassungswerk zu Stande zu bringen. Dieser Antrag wurde noch am 30. März von der Bundesversammlung zum Beschluß erhoben. Der Wortlaut desselben zeigt, daß die Regierungen von der Mitwirkung bei der Bundesreform nicht ausgeschlossen sein sollten und noch deutlicher ist dies in der Begründung des Antrages hervorgehoben, obschon in dieser die in Aussicht genommene Nationalversammlung eine „constituirende“ genannt wird.

In jener gemeinschaftlichen Sitzung der Vertrauensmänner und des Revisions-Ausschusses war das Siebenerprogramm vorgelegt und im wesentlichen auch ein Einverständniß erzielt worden. Am Vorabend der Eröffnung des Vorparlamentes wurde bei den Vorbesprechungen für dasselbe auch das Einverständniß des Bundestages selbst mitgetheilt*) und es wäre für das Gelingen des deutschen Verfassungswerkes von nicht zu unterschätzender Bedeutung gewesen, wenn sich das Vorparlament gleichfalls für die politischen Ideen dieses Programms ausgesprochen hätte.

Am 31. März wurde das Vorparlament im Kaisersaale des Römers zu Frankfurt a. M. eröffnet; eine sehr ungleichartig zusammengesetzte Versammlung, in welcher ganz überwiegend das südwestliche Deutschland, Baden, Hessen-

*) Jürgens, zur Geschichte des deutschen Verfassungswerkes 1848–49 I. Abth. S. 18 ff. 40. Anm. „Das Vorparlament in Frankfurt“ in der deutschen Vierteljahrsschrift 1848 Heft 2 S. 409.

Digitized by Google

Darmstadt, Frankfurt, Nassau und Rheinpreußen, der Norden und Osten Deutschlands vergleichsweise spärlich, Oesterreich nur durch zwei Mitglieder unter nahezu 600 vertreten war. Die Versammlung tagte dann unter dem Präsidium des berühmten Rechtslehrers Professor Mittermaier von Heidelberg vom 31. März bis zum 4. April in der Paulskirche zu Frankfurt. In der Versammlung zeigte sich ein tiefer Gegensatz der politischen Ansichten und Bestrebungen zwischen der radical-republicanischen Richtung, wie sie namentlich von Hecker und Struve vertreten war und der mehr oder minder gemäßigt reformfreundlichen. Obwohl letztere die entschiedene Mehrheit hatte, war die Verschiedenheit der Meinungen auch innerhalb derselben so groß, daß über die in dem vorher erwähnten Siebenerprogramm enthaltenen Verfassungsgrundzüge in der kurzen dem Parlamente zugemessenen Zeit eine Einigung nicht erzielt werden konnte. Die Beschlüsse, welche das Vorparlament im Verlaufe seiner sehr bewegten, zum Theil stürmischen Verhandlungen faßte, bezogen sich der Hauptsache nach auf die zur Berathung über eine deutsche Gesammtverfassung zu wählende Nationalversammlung. Demnach sollte auf je 50,000 Seelen ein Vertreter zur deutschen constituirenden Versammlung gewählt werden, Schleswig, Ost- und Westpreußen seien in den deutschen Bund aufzunehmen, und auch aus diesen Ländern seien Abgeordnete zu entsenden. Ueber die Theilnahme der in Posen befindlichen Deutschen an der Wahl konnte man sich nicht einigen; dagegen wurde beschlossen, die Theilung Polens für ein schmachvolles Unrecht zu erklären und wurde es als eine heilige Pflicht des deutschen Volkes hingestellt, zur Wiederherstellung Polens mitzuwirken. Die Wahlberechtigung wurde in sehr ausgedehnter Weise anerkannt, namentlich im Vergleich zu den bisher in Deutschland in Bezug auf die Wahlen zur Volksvertretung geltenden Grundsätzen. Jeder volljährige selbständige Staatsangehörige sollte wahlberechtigt und wählbar sein. Die directe nicht durch Wahlmänner vermittelte Wahl wurde für die grundsätzlich zweckmäßigste erklärt, die Entscheidung hierüber wie über die Ordnung des Wahlgeschäftes im Einzelnen aber den deutschen Staaten anheimgestellt. Die Versammlung sollte ihre Sitzungen in Frankfurt a. M. halten und am 1. Mai zusammentreten. Außerdem empfahl das Vorparlament mit seiner grundsätzlichen Zustimmung dem constituirenden Parlament eine Reihe von Anträgen, von denen gesagt wurde, daß sie „bestimmte Grundrechte als geringstes Maß deutscher Volksfreiheit verlangen und die im deutschen Volke lebenden Wünsche und Forderungen aussprechen." Ein näheres Eingehen auf die Frage nach der künftigen Gestaltung der deutschen Gesammtverfassung wurde abgelehnt und vielmehr auf den Antrag des Rechtsanwaltes von Soiron aus Mannheim festgesetzt, daß die Beschlußfassung über die künftige Verfassung Deutschlands einzig und allein der vom Volke zu wählenden Nationalversammlung zu überlassen sei. Zwar erläuterte der Antragsteller seinen Antrag dahin, daß es der Versammlung freistehe, sich darüber zu entscheiden, ob sie über die von ihr beschlossene Verfassung mit den Regierungen der deutschen Staaten in Unterhandlung treten und Verträge über die-

Digitized by Google

selbe abschließen wolle oder nicht; aber auch so noch stellt sich in sehr entschiedener Weise der Gegensatz der Bedeutung und Zuständigkeit dar, wie sie hier der Nationalversammlung zuerkannt war, zu der Auffassung des Bundestages, wie sie in dem Beschlusse vom 30. März über die Wahlen zur deutschen Nationalversammlung ausgesprochen ist. Der Antrag, daß das Vorparlament bis zum Zusammentritt der constituirenden Nationalversammlung zusammenbleiben solle, wurde allerdings abgelehnt, dagegen wurde ein Ausschuß von 50 Mitgliedern, der sog. Fünfzigerausschuß niedergesetzt, der bis zum Zusammentritt des constituirenden Parlamentes in Frankfurt a. M. zu bleiben und bis zu diesem Zeitpunkte die Bundesversammlung bei Wahrung der Interessen der Nation und bei der Verwaltung der Bundesangelegenheiten selbständig zu berathen und die nöthigen Anträge an die Bundesversammlung zu stellen habe, bei eintretender Gefahr des Vaterlandes das Vorparlament aber sofort wieder einberufen solle. Dieser Ausschuß solle sich durch sechs weitere Mitglieder aus Oesterreich verstärken. Die Einberufung der Nationalversammlung selbst zu betreiben, wurde allerdings als Aufgabe der Bundesversammlung anerkannt, allein es wurde das Ansinnen an dieselbe gestellt, daß sie, indem sie sich dieser Aufgabe unterziehe, sich von den verfassungswidrigen Ausnahmbeschlüssen loksage und die Männer aus ihrem Schooß entferne, welche zur Hervorrufung und Ausführung derselben mitgewirkt hätten. Unter den Ausnahmebeschlüssen aber verstand man die Beschlüsse des Bundestages, in welchen Bestimmungen getroffen waren zum Zweck der Niederhaltung der in den einzelnen deutschen Staaten zum Ausdruck kommenden Bestrebungen nach einheitlicher Gestaltung der Gesammtverfassung Deutschlands und nach freiheitlicher Ausbildung des einzelstaatlichen Lebens, und von denen man annahm, daß sie theils nur für vorübergehende Dauer bestimmt gewesen seien, theils der Verfassung des Bundes insoweit widersprächen, als sie ein mit dem Wesen desselben als einer blos völkerrechtlichen Verbindung der Staaten unter einander unvereinbares Eingreifen der Bundesgewalt in die inneren Verhältnisse der Einzelstaaten gestatteten. Welche Beschlüsse dahin gehörten, konnte im Einzelnen allerdings zweifelhaft sein.

Obwohl das Vorparlament keinerlei rechtlich begründete Autorität hatte, obwohl, wie schon hervorgehoben wurde, die einzelnen deutschen Volksstämme in demselben sehr ungleich vertreten waren, so fanden doch immerhin in dieser zahlreichen Versammlung viele bisher in der Bevölkerung der einzelnen deutschen Staaten gehegte politische Anschauungen und Bestrebungen einen einheitlichen und entschiedenen Ausdruck zum großen Theil durch bedeutende Männer und so konnte es bei der damals herrschenden Erschütterung der staatlichen Zustände in Deutschland nicht fehlen, daß die Beschlüsse der Versammlung auch nicht ohne Wirkung auf den Gang der Ereignisse blieben. Ebenso behauptete der Fünfziger-Ausschuß seine Stellung, die ihn thatsächlich einer neben dem Bundestag für das gesammte Deutschland bestehenden Centralbehörde ähnlich erscheinen ließ. Auch das Collegium der Vertrauensmänner

Digitized by Google

beschränkte sich nicht auf die Ausarbeitung einer deutschen Verfassung, sondern regte beim Bundestage mancherlei auf die jeweilige Lage der Dinge sich beziehende Maßregeln an, so daß neben dem bisher alleinigen gesammt-deutschen Organ, dem Bundestage, nun noch zwei Versammlungen von wesentlich volksthümlichem Charakter mit einem nicht unerheblichen Einfluß auf die Verwaltung der deutschen Angelegenheiten bestanden.

Noch vor Schluß des Vorparlamentes hatte der Bundestag, formell allerdings einem schon länger gestellten Antrage der Stadt Frankfurt entsprechend, die erwähnten Ausnahmebeschlüsse für aufgehoben erklärt und es hatte der Präsident des Bundestages dem Vorsitzenden des Vorparlamentes mitgetheilt, daß die Bundestags-Gesandten, welche fühlten, daß der Beschluß des Vorparlamentes über die Abberufung der an diesen Ausnahmebeschlüssen betheiligt gewesenen Gesandten auf sie bezogen werden könne, ihre Entlassung bereits eingereicht hätten oder jetzt unverzüglich einreichen würden, ferner daß sämmtliche Gesandtschaften ihren Regierungen dringend empfohlen hätten, daß die Bundesversammlung auf eine das allgemeine Vertrauen weckende Weise gebildet werde. Es hat auch damals ein bedeutsamer Wechsel im Personale des Bundestages stattgefunden.

Wichtiger noch war der Bundesbeschluß vom 7. April, durch welchen sich der Bundestag den Beschlüssen des Vorparlamentes über die Art der Wahlen zur constituirenden Nationalversammlung im Wesentlichen anschloß und so seinen eigenen Beschluß vom 30. März zum Theil ergänzte, zum Theil auch abänderte. Insbesondere wurde nun statt des früher angenommenen Verhältnisses von einem Abgeordneten auf 70,000 Seelen der in dem bundestäglichen Anschlage (der sog. Bundesmatrikel) gezählten Bevölkerung Deutschlands der Maßstab von 1 zu 50,000 festgesetzt.

In den nächsten Tagen und Wochen erfolgte die Aufnahme von Ost- und Westpreußen sowie eines Theiles von Posen in den deutschen Bund. Dem Wunsche des Vorparlamentes, auch Schleswig aufzunehmen, wurde zwar nicht entsprochen, dagegen kam es zu sehr bedeutsamen Beschlüssen und Maßregeln in der schleswig-holsteinischen Angelegenheit, welche in ihrer Entwicklung auf's Innigste mit der Geschichte der deutschen Reformbestrebungen verbunden ist. Die Herzogthümer Schleswig und Holstein, nach beiderseitigem Landesrechte unauflöslich mit einander verbunden, standen mit Dänemark in einer lediglich durch die zufällige Gemeinschaft des Herrschers gegebenen Union. Diese letztere Verbindung schien sich aber bald lösen zu sollen, da in den Herzogthümern eine von der dänischen verschiedene Thronerbfolge galt. Es war aber das Bestreben mehr und mehr in Dänemark zur Herrschaft gelangt, die beiden Herzogthümer oder mindestens das nicht zum deutschen Bunde gehörige, doch überwiegend von Deutschen bewohnte Schleswig unauflöslich mit Dänemark zu verbinden. Als nun nach dem Tode König Christian VIII. am 20. Januar 1848 dessen Sohn und Nachfolger Friedrich VII. eine neue Verfassung in Aussicht nahm, nach

Digitized by Google

welcher Dänemark und die Herzogthümer als ein Gesammtstaat erscheinen sollten, so fand dieser Plan in den Herzogthümern wie in Dänemark das entschiedenste Widerstreben. In Dänemark kam in Folge einer Volksbewegung in Kopenhagen die sogenannte eiderdänische Partei, welche Schleswig einverleiben und die Grenze Dänemarks bis zur Eider vorrücken wollte, ans Ruder. Der von diesem Ministerium drohenden Gefahr der Einverleibung Schleswig's in Dänemark zu entgehen, bildete sich in Kiel eine provisorische Regierung, welche im Namen des, wie man sich ausdrückte, durch die Kopenhagener Volksbewegung seiner Willensfreiheit beraubten Landesherrn die Staatsverwaltung der Herzogthümer übernahm. Der König von Preußen leistete der Sache der provisorischen Regierung Hilfe und preußische Truppen unterstützten die Schleswig-Holsteiner in dem nunmehr ausbrechenden Kampf mit Dänemark. Andere norddeutsche Staaten zeigten sich gleichfalls zur Hilfe bereit. Auch in Frankfurt am Main nahmen der Fünfziger-Ausschuß und die Siebzehner das regste Interesse an diesen Dingen und wirkten auf ein thatkräftiges Eingreifen der Bundesversammlung hin. In mehreren einander folgenden Beschlüssen aus dem April 1848 hat denn auch der Bundestag die Gefahr eines feindlichen Angriffes auf das Bundesland Holstein als gegeben anerkannt, die zum Schutze dagegen von verschiedenen deutschen Staaten eingeleiteten militärischen Maßregeln gebilligt, Preußen mit dem Vermittlungsgeschäft gegenüber Dänemark betraut und dieses angewiesen, bei der Ausführung dieses Geschäftes die Rechte Holsteins namentlich auf die staatsrechtliche Verbindung mit Schleswig zu wahren und als das sicherste Mittel zur Garantirung dieser Union den Eintritt Schleswig's in den Bund zu betreiben; dann war die provisorische Regierung vom Bundestage anerkannt und ein von derselben abgesandter Bundestagsgesandter zugelassen worden.

Wenn nun diese schleswig-holsteinische Angelegenheit nicht ohne Einfluß auf das Schicksal der deutschen Reformbewegung war und mit Rücksicht auf ihre zum Theil europäische Bedeutung erhebliche Schwierigkeiten ihrer Erledigung bieten sollte, so kündigten sich auch schon jetzt in dieser ersten Zeit der Reformbewegung noch andere Schwierigkeiten an, welche dem Gelingen des Reformwerkes entgegenstanden und sich bald genug in bedeutsamer Weise geltend machen sollten. Dahin gehört vor Allem das Verhältniß zu Oesterreich. Es sollte sich jetzt schon zeigen, daß die mancherlei in diesem Staate vereinigten Nationalitäten nicht durchweg die gleichen Bestrebungen und Interessen mit dem deutschen Volke haben und daß der Kaiserstaat eben dieser seiner Zusammensetzung wegen der Herbeiführung einer engeren staatsrechtlichen Verbindung Deutschlands Hemmnisse bereiten werde.

Die von der österreichischen Regierung ergangene Anordnung zur Vornahme von Wahlen für die Nationalversammlung fand entschiedenen Widerstand in Böhmen und Mähren, insbesondere traten die czechischen Nationalitätsbestrebungen den Deutschen feindlich gegenüber und eine nach Prag gesandte Deputation des Fünfziger-Ausschusses, welche die Parteiführer der Czechen für die

Digitized by Google

Beschickung des Parlaments gewinnen sollte, konnte nicht zum Ziele gelangen, War bei den in Böhmen und Mähren gegen die Vornahme der Parlamentswahlen abgegebenen Erklärungen die Befürchtung ausgesprochen worden, es möchte von Deutschland aus die Selbständigkeit Oesterreichs gefährdet werden, so hatte das Oesterreichische Ministerium schon am 21. April 1848 in der Wiener Zeitung amtlich erklären lassen, „Oesterreich könne nie ein gänzliches Aufgeben der Sonderinteressen seiner verschiedenen Gebietstheile, eine unbedingte Unterordnung unter die Bundesversammlung, ein Verzichten auf die Selbständigkeit der inneren Verwaltung mit seiner besonderen Stellung vereinbarlich finden, müsse sich vielmehr die Zustimmung zu jedem von der Bundesversammlung gefaßten Beschlusse unbedingt vorbehalten. Insoferne Letzteres mit der Wesenheit eines Bundesstaates nicht vereinbarlich erkannt würde, wäre Oesterreich nicht in der Lage, einem solchen beizutreten." Der Fünfzigerausschuß, in welchem diese Erklärung zu lebhaften Erörterungen führte, ging mit einer die zu begründende Einheit Deutschlands gegen die Geltendmachung von Sonderinteressen verwahrenden Erklärung zur Tagesordnung über.

Dazu kam nun noch, daß es bis zum Zusammentreten der Nationalversammlung nicht gelang, eine Einigung der Regierungen über einen der Versammlung vorzulegenden Verfassungsentwurf herbeizuführen, und die Art der Verhandlungen der Regierungen mit der Versammlung zu regeln, daß die selbständige Mitwirkung der Regierungen bei der Gründung des Verfassungsentwurfs seitens des Fünfzigerausschusses aufs Neue bestritten und so auch die ganze Bedeutung der Nationalversammlung thatsächlich ins Ungewisse gestellt war. Es war zwar durch Beschluß vom 30. März von der Bundesversammlung den sog. Siebzehnern überlassen worden, den Entwurf einer neuen Verfassung für Deutschland ihrerseits in Angriff zu nehmen und schon am 27. April nach verhältnißmäßig kurzer Zeit hatten diese Vertrauensmänner der Bundesversammlung einen Entwurf vorgelegt. Dieser Verfassungsentwurf, eingeleitet durch ein Vorwort von Dahlmann, welcher auch an dem Zustandekommen seines Inhaltes in hervorragender Weise betheiligt war, faßte Deutschland zu einer ziemlich stark ausgeprägten staatlichen Einheit unter einem erblichen Kaiser als Reichsoberhaupt zusammen; dem Kaiser sollte in Ausübung der Reichsgewalt ein Reichstag, aus Ober- und Unterhaus bestehend, zur Seite treten; die deutschen Fürsten sollten in eigener Person oder durch einen Stellvertreter, die freien Städte durch Abgeordnete am Oberhause theilnehmen; die Selbständigkeit der Einzelstaaten der Reichsgewalt gegenüber war verhältnißmäßig beschränkt, so war namentlich das Heerwesen, das Zoll- und das Postwesen als ausschließlich der Reichsgewalt zustehend erklärt. Uebrigens war in demselben auch eine nicht unbedeutende Zahl von sog. Grundrechten des deutschen Volkes anerkannt. Dieser sogenannte Siebzehnerentwurf zeichnete sich in der Form durch Kürze, Bestimmtheit und Klarheit aus. Trotz dieser und anderer Vorzüge aber ist doch eine Einigung der deutschen Regierungen über seinen Inhalt nicht erfolgt. Es wurden

Digitized by Google

von verschiedenen Seiten Einwendungen gegen seine Bestimmungen erhoben, namentlich gegen die einheitliche erblich-monarchische Spitze des in demselben geplanten Bundesstaates und gegen die Beschränkung der Regierungsgewalt der Einzelstaaten, wie sie in ihm enthalten war. Insbesondere von Seite der bayerischen Regierung gingen solche Einwendungen aus. Dieselbe ließ einen Gegenentwurf ausarbeiten und bekannt machen, welcher allerdings keinen Einfluß auf die damalige Verfassungsentwicklung gewann, immerhin aber dadurch merkwürdig ist, daß die in demselben für Deutschland in Aussicht genommene Organisation in mancher Beziehung der jetzt bestehenden sich ähnlich zeigt, soferne ein aus den Bevollmächtigten der Einzelstaatsgewalten bestehender sog. Reichstag mit einem leitenden Directorium an der Spitze und einem Nationalparlament zur Seite die deutsche Centralgewalt üben sollte. Nur wenige Regierungen erklärten sich mit dem Siebzehnerentwurf im Wesentlichen einverstanden, eine große Anzahl derselben erklärte sich gar nicht, und außerhalb des Kreises der Regierungen fand er keineswegs allgemeinen Anklang oder auch nur überwiegend Zustimmung, was sich aus der damals herrschenden Unklarheit der politischen Anschauungen und aus der Verworrenheit der politischen Zustände genügend erklärte. Der damals noch bestehende Gegensatz zwischen Oesterreich und Preußen, das Bestehen beider Staaten im Bunde neben einander, mußte auch in der That die Gründung eines erblichen Kaiserthums als ein sehr gewagtes und unsicheres Unternehmen erscheinen lassen. Immerhin befinden sich in der von der Nationalversammlung ausgegangenen Reichsverfassung nicht wenige Bestimmungen, welche in solchen des Siebzehnerentwurfs ihr zweifelloses Vorbild haben.

Es war bei der damaligen Aufregung in Deutschland und dessen unsicherer Lage auch im Verhältniß nach Außen hin im Siebzehnercollegium der Gedanke an die Gründung einer im Falle der Noth rascher, als es der Bundestag zu thun vermöchte, handelnden Vollzugsbehörde für Deutschland aufgetaucht. Zum Theile auf die von hier aus gegebene Anregung hin hatte am 18. April der badische Bundestagsgesandte Welcker in der Bundesversammlung den Antrag gestellt auf Begründung einer solchen aus drei von den deutschen Regierungen zu ernennenden Männern bestehenden Behörde, welche aber nur von vorübergehender Dauer sein und mit dem Inslebentreten der in Aussicht genommenen neuen deutschen Verfassung ihr Ende erreichen sollte. Auch der Fünfzigerausschuß wurde nach langen und wiederholten Verhandlungen für diesen Gedanken gewonnen. Als aber am 3. Mai der Bundestag einen jenem Antrage wesentlich entsprechenden Beschluß faßte, wobei der in Aussicht genommenen Behörde auch das Geschäft der Vermittlung und Vereinbarung der Ansichten und Wünsche der Regierungen unter einander und mit der constituirenden Versammlung in Bezug auf die neue deutsche Verfassung übertragen wurde, so erhob der Fünfzigerausschuß entschieden Protest gegen diesen Beschluß, indem er eine Mitwirkung bei Ernennung der Mitglieder der neuen Vollzugsbehörde in Anspruch

Digitized by Google

nahm und eine Verletzung der vom Vorparlamente beschlossenen Befugniß der Nationalversammlung zu selbständiger und alleiniger Schaffung der neuen Verfassung in jenem Beschlusse erblickte. Verschärft wurde der Gegensatz zwischen Bundestag und Fünfzigerausschuß noch durch das Bekanntwerden eines Bundestagsbeschlusses vom 4 Mai, durch welchen den Regierungen eine an sich sehr wohlgemeinte und verständige Denkschrift des hessen-darmstädtischen Gesandten von Lepel mitgetheilt wurde, in welcher dieser auch seinerseits die Nothwendigkeit der Vereinbarung der Regierungen unter einander und mit der Nationalversammlung über die zu gründende Verfassung betonte und Vorschläge zur wirksamen Vertretung der Ansichten und Wünsche der Regierungen gemacht hatte, welche allerdings zum Theile der Deutung Raum ließen, als sei eine Beeinflußung der Versammlung selbst durch die Regierungen in einer deren unbefangene Entschließung beeinträchtigenden Weise beabsichtigt. Obwohl der Bundestag die Selbständigkeit seiner Stellung dem Fünfzigerausschusse gegenüber wahrte, kam es doch großentheils wohl in Folge dieser Conflikte nicht zur Bestellung der provisorischen Bundesvollzugsbehörde. Dagegen schied Lepel aus der Bundesversammlung aus und am 16. Mai erließ diese eine Bekanntmachung, in der sie ihr Verhalten seiner Denkschrift gegenüber öffentlich rechtfertigte. Zwei Tage nachher, am 18. Mai, wurde die Nationalversammlung eröffnet und damit betrat die deutsche Reformangelegenheit eine neue sehr bedeutsame Entwicklungsstufe.

IV.

Die deutsche constituirende Nationalversammlung zu Frankfurt am Main, wie sie sich früher, die deutsche verfassunggebende Reichsversammlung, wie sie sich später in officieller Weise bezeichnete[1]), das Frankfurter oder auch das deutsche Parlament, das Parlament schlechthin nach der vielleicht verbreitetsten volksthümlichen Benennung war nach der Anzahl der Mitglieder (nahezu 600)[2]), nach der Fülle von Charakter, Geist und Rednergabe, die sich in den Verhandlungen darstellte, wohl die bedeutendste parlamentarische Körperschaft, die jemals in Deutschland gesehen wurde. Schwerlich aber war irgend einer anderen derartigen Versammlung eine größere und schwierigere Aufgabe gestellt als dieser; es handelte sich darum, für eine vielfach in sich gespaltene Nation eine befriedigende Gesammtverfassung zu schaffen, ohne die Grundlage, welche ein von den Regierungen vorgelegter Entwurf geboten haben würde, ohne den sicheren Anhaltspunkt, den eine wesentlich einheitlich bestimmte öffentliche Meinung eines in politischen Dingen erfahrenen, an der Leitung seiner gemeinsamen Angelegenheiten seit langer Zeit betheiligten Volkes gewährt

[1]) In diesem Titel liegt die Auffassung der Mehrheit des Parlaments von dem Berufe und der Berechtigung desselben noch bestimmter ausgeprägt als in der früheren Bezeichnung.

[2]) Darunter auch Abgeordnete aus Ost- und Westpreußen, Posen und Schleswig, obwohl das letztgenannte Land noch nicht wirklich in den deutschen Bund aufgenommen worden war.

Digitized by Google

hätte; nicht zu gedenken der besonderen Schwierigkeit, welche der Gegensatz der beiden großen Staaten Oesterreich und Preußen der Herstellung einer solchen deutschen Gesammtverfassung entgegenstellen mußte, wenn diese auch nur in bescheidenem Maße den nationalen Bedürfnissen genug thun sollte. Die Gegensätze der Interessen und Anschauungen, welche die Nation in sich trennten, die Unklarheit und Unsicherheit der öffentlichen Meinung über das praktische Ziel des nationalen Einheitsstrebens und die zu demselben führenden Wege — dies Alles spiegelte sich im Parlament und seinen Verhandlungen getreulich wieder. Zudem dauerte die Unbestimmtheit der ganzen Rechts- und Machtstellung der Versammlung, wie sie schon vor ihrem Zusammentreten in gewisser Weise bestanden hatte, auch während ihrer Existenz und Thätigkeit fort. Während nach dem Bundesbeschlusse vom 30. März, welcher vom Standpunkte des geltenden Rechtes aus als die wesentliche Grundlage der Befugnisse und Pflichten der Nationalversammlung erscheinen muß, den Regierungen der deutschen Einzelstaaten das Recht der entscheidenden Mitwirkung bei der Begründung des Verfassungswerkes für Deutschland gewahrt war, waren die Anschauungen in der Versammlung selbst über die Frage, ob und wie weit eine Mitwirkung der Regierungen bei Begründung des neuen Verfassungszustandes geboten und zulässig sei, keineswegs übereinstimmend. Nur ein verhältnißmäßig kleiner Theil der Versammlung huldigte dem sogenannten *Vereinbarungsprinzip* in der Weise, daß die deutsche Verfassung in allen ihren Theilen von der Nationalversammlung im Einverständniß mit den Regierungen festzustellen sei. Die große Mehrzahl hielt an diesem Prinzipe nicht fest und hätte wohl zum Theil die Zustimmung der Regierungen zu der von der Versammlung einseitig festgestellten Verfassung im *Ganzen* für genügend erachtet, während ein sehr großer Theil der Versammlung dieser die Befugniß, über die Verfassung ohne alle und jede Mitwirkung der Regierungen in endgültiger Weise zu beschließen, zuschrieb, und die Beachtung der Wünsche der Regierungen wesentlich vom guten Willen der Versammlung abhängig dachte. Wenn dafür die auch von der Bundesversammlung gebrauchte Bezeichnung der Nationalversammlung als einer *constituirenden*, wenn auch nicht in vollkommen zutreffender Weise, angeführt werden konnte, so lag anderseits die thatsächliche Schwierigkeit, mit allen einzelnen Regierungen zu einem Einverständniß über jeden einzelnen Punkt der Verfassung zu gelangen, offen zu Tage. Die Regierungen hatten sich ja über eine bestimmte zweckmäßige Art der Vertretung ihrer Ansichten der Versammlung gegenüber nicht einigen können und insbesondere nicht über einen dem Parlament vorzulegenden Verfassungsentwurf. Während der Ausschußantrag, auf welchen hin der erwähnte Beschluß der Bundesversammlung vom 30. März über die Einberufung des Parlaments ergangen war, eben von der Voraussetzung ausgeht, es werde der Nationalversammlung ein von der Bundesversammlung und ihrem Beirathe (den siebzehn Vertrauensmännern) ausgehender Entwurf einer neuen Bundesverfassung zur Annahme vorgelegt werden, hatte sich das Verhältniß thatsächlich umgekehrt:

Digitized by Google

die Ausarbeitung der Verfassung fiel der Versammlung zu und es war Sache der Regierungen, zu dem Werke des Parlaments Stellung zu nehmen. Unter allen Umständen kam es für die Lösung der deutschen Verfassungsfrage ganz wesentlich auf die Gestaltung der Machtverhältnisse in Deutschland an. In den ersten Monaten der Existenz des Frankfurter Parlamentes aber war das Ansehen des Bundestages und das der deutschen Einzelregierungen noch in solchem Grade erschüttert, daß der Nationalversammlung, wie einst dem Vorparlament und dem Fünfzigerausschuß, eine thatsächliche Autorität eingeräumt schien, welche die Ausdehnung der Thätigkeit des Parlamentes auf die unmittelbare Fürsorge für die gegenwärtige Ordnung und Leitung der deutschen Angelegenheiten wenigstens zum großen Theile erklärlich macht.

Am 1. Mai sollte nach einem Beschlusse des Vorparlamentes, dem sich der Bundesbeschluß vom 7. April im Wesentlichen angeschlossen hatte, die Nationalversammlung zusammentreten. Es hatte sich aber herausgestellt, daß es thatsächlich unmöglich sein würde, diesen Termin einzuhalten, und so wurde von der Bundesversammlung der 18. Mai als der Tag bezeichnet, an welchem die gewählten Abgeordneten sich spätestens in Frankfurt einzufinden hätten, durch einen Beschluß vom 26. April, den der Fünfzigerausschuß zwar beanstandete wegen angeblicher Unzuständigkeit des Bundestages ihn zu erlassen, dem er sich aber der Hauptsache nach auch seinerseits anschloß. Der 18. Mai war denn auch, wie schon erwähnt wurde, der Eröffnungstag der Nationalversammlung. Gleich dem Vorparlamente versammelten sich die in Frankfurt anwesenden Abgeordneten im Kaisersaale des Römers, und nachdem sie dort unter dem Alterspräsidenten Lang von Werden in Hannover sich vorläufig constituirt hatten, begaben sie sich in feierlichem Zuge in die Paulskirche, wo dann mit einer verhältnißmäßig nicht langen Unterbrechung das Parlament wie schon das Vorparlament seine Sitzungen hielt. Die Bundesversammlung hatte am nämlichen Tage ein Schreiben erlassen, in dem das deutsche Parlament eine neue Größe von dem Jubel und dem Vertrauen des ganzen deutschen Volkes begrüßt genannt und von den deutschen Regierungen und ihrem gemeinschaftlichen Organ, der Bundesversammlung, in aufrichtiger Huldigung vor dem neuen Geiste der Zeit beglückwünscht wurde. Das Parlament aber ließ dieses Schreiben ohne Antwort. Am folgenden Tag, 19. Mai, wählte die Versammlung zu ihrem ersten Präsidenten Heinrich von Gagern, eine ebenso imponirende als gewinnende Persönlichkeit. Wiederholt zum ersten Präsidenten gewählt, hat Gagern die Verhandlungen mit einem persönlichen Ansehen geleitet wie es wohl selten Vorsitzenden einer parlamentarischen Versammlung zu Theil wird.

Die erste wichtigere Berathung und Beschlußfassung der Versammlung wurde veranlaßt durch die Frage nach dem Verhältniß des deutschen Parlamentes zu den Volksvertretungen, welche in einzelnen deutschen Staaten namentlich in Preußen zum Zwecke der Verfassungsreform einberufen worden waren und nach dem Einfluß der Beschlüsse der Nationalversammlung auf die Verfassungen der einzelnen

Digitized by Google

Staaten. Indem die Versammlung den im Laufe dieser Verhandlungen gestellten Antrag von Werner am 27. Mai mit sehr großer Mehrheit annahm, und dem zu Folge erklärte, daß alle Bestimmungen deutscher Verfassungen, welche mit dem von ihr zu gründenden Verfassungswerke nicht übereinstimmten, nur nach Maßgabe des letzteren als gültig zu betrachten seien, ihrer bis dahin bestandenen Wirksamkeit unbeschadet — gab sie ein Urtheil ab über ihre Auffassung von ihrem Berufe und von der Bedeutung der künftigen deutschen Verfassung, welches die Rechtsbeständigkeit dieser letzteren zweifellos von der Zustimmung der Volksvertretungen der einzelnen Staaten unabhängig erscheinen ließ, die Mitwirkung der Regierungen allerdings nicht unbedingt ausschloß, doch aber die Nationalversammlung als die wesentlich entscheidende Willensmacht in der deutschen Verfassungsangelegenheit hinstellte.

Von der größten Wichtigkeit für die Entwicklung der staatlichen Zustände in Deutschland war die ungefähr nach Ablauf eines Monats von jenem Beschlusse vom 27. Mai an gerechnet erfolgende Begründung einer provisorischen Centralgewalt für Deutschland, an welche sich die Aufhebung der Bundesversammlung anschloß. Es ist schon erwähnt worden, daß zur Zeit des Fünfzigerausschusses die Begründung eines gemeinsamen Executivorganes für Deutschland namentlich zu militärischen Zwecken in Aussicht genommen worden war, neben dem allerdings der Bundestag fortbestehen sollte, daß jedoch dieser Plan nicht zur Ausführung gekommen war. Wenn sich nun gleich in den ersten Wochen des Beisammenseins der Nationalversammlung das Bedürfniß nach Herstellung einer starken obersten deutschen Regierungsgewalt geltend machte, so waren dafür verschiedene Ursachen wirksam. Außer den Gefahren, welche Deutschland durch eingetretene oder zu besorgende auswärtige Verwickelungen und die noch fortdauernde Erschütterung des Ansehens der bisher herrschenden Gewalten drohten, mußte insbesondere die richtige und nahe liegende Erwägung in Betracht kommen, daß es für die Nationalversammlung als das zur Zeit einzige Ansehen und Vertrauen genießende Organ Gesammtdeutschlands im Interesse der Durchführung ihrer eigentlichen Aufgabe vortheilhaft sein müsse, vor einer sonst nahe liegenden Einmischung in die Regierung der deutschen Angelegenheiten möglichst bewahrt zu werden, und dazu gesellte sich der Wunsch, schon jetzt die erstrebte staatliche Einheit Deutschlands in möglichst wirksamer Weise darzustellen. Wenn man aber dabei von dem Bundestage ganz absah, so geschah dies eben in Folge der allgemeinen Abneigung und des Mangels an Vertrauen, — Folgen der Bundespolitik in den drei Jahrzehnten vor der großen politischen Bewegung von 1848, unter denen auch die gegenwärtige wesentlich neu besetzte Bundesversammlung noch fortdauernd zu leiden hatte.

Die langwierigen Verhandlungen, welche in der Nationalversammlung über diese hochwichtige Angelegenheit geführt wurden, drehten sich hauptsächlich um zwei Fragen, einmal: ob die zu begründende Regierungsgewalt in die Hände

Digitized by Google

eines Mannes, oder in die eines Collegiums von Dreien zu legen sei; dann: ob die Schaffung der Centralgewalt von der Nationalversammlung allein oder im Zusammenwirken mit den Regierungen der Einzelstaaten zu erfolgen habe, und wenn Letzteres der Fall sein sollte, in welcher Weise diese Mitwirkung geschehen könne. Hauptsächlich unter dem Eindrucke der hinreißenden Beredtsamkeit des Präsidenten, Heinrich von Gagern, der sich mit einer sehr berühmt gewordenen Rede an den Verhandlungen betheiligte, in der er zwar den Regierungen prinzipiell das Recht der Mitwirkung bei der Errichtung der provisorischen Centralgewalt wahrte, aber nur vom Standpunkte der Zweckmäßigkeit aus, namentlich um der möglichst raschen Erledigung der Sache willen, zu dem Ausspruche gelangte: „Ich thue einen kühnen Griff, und ich sage Ihnen, wir müssen die provisorische Centralgewalt selbst schaffen", — kam es zu dem mit ganz überwiegender Mehrheit angenommenen Beschlusse des Parlaments vom 28. Juni 1848, welcher von demselben als Gesetz über Einführung einer provisorischen Centralgewalt für Deutschland bezeichnet wurde. Nach dem Inhalte dieses Beschlusses sollte eine provisorische Centralgewalt für alle gemeinsamen Angelegenheiten der deutschen Nation bestellt werden, aber eben nur in vorübergehender Weise. Die Thätigkeit derselben sollte aufhören mit der Vollendung und Ausführung des in Angriff genommenen Verfassungswerkes für Deutschland, sofern dadurch eine definitive Regierungsgewalt für Deutschland begründet werden würde. Die Zuständigkeit dieser provisorischen Centralgewalt wurde im Allgemeinen dahin festgesetzt, daß sie die vollziehende Gewalt zu üben habe in allen Angelegenheiten, welche die allgemeine Sicherheit und Wohlfahrt des deutschen Bundesstaates betreffen. In näher bestimmender Weise war beigefügt, daß sie die Oberleitung der gesammten bewaffneten Macht zu übernehmen und namentlich die Oberbefehlshaber derselben zu ernennen habe, dann daß es ihr obliege, die völkerrechtliche und handelspolitische Vertretung Deutschlands zu übernehmen und zu diesem Ende Gesandte und Consuln zu ernennen. Doch sollte die Centralgewalt über Krieg und Frieden und über Verträge mit auswärtigen Mächten nur im Einverständniß mit der Nationalversammlung Beschlüsse fassen können. Was den thatsächlichen Vollzug der Anordnungen der Centralgewalt angeht, so war dieser ohne die Mitwirkung der Einzelregierungen nicht wohl denkbar. Es war in Aussicht genommen, daß die Regierungen Bevollmächtigte bei der Centralgewalt bestellen würden, und es wurde in dem Gesetze bestimmt, daß sich die Centralgewalt in Beziehung auf die Vollziehungsmaßregeln soweit thunlich mit diesen Bevollmächtigten in's Einvernehmen setzen solle. Ausdrücklich war festgesetzt, daß die Errichtung des Verfassungswerkes von der Wirksamkeit der Centralgewalt ausgeschlossen bleibe, im Einklange mit der im Parlamente überwiegenden Meinung von der Befugniß desselben, die Verfassung selbstständig und einseitig zu beschließen. Diese so in ihrem Wirkungskreise begrenzte Centralgewalt sollte einem Reichsverweser übertragen werden, der, von der Nationalversammlung gewählt, selbst unverantwortlich

Digitized by Google

diese Gewalt durch Minister, die von ihm ernannt und der Nationalversammlung verantwortlich sein sollten, in der Weise ausüben sollte, daß alle Anordnungen desselben zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung wenigstens eines verantwortlichen Ministers bedürften.

Am Tage, nachdem das Gesetz über die Einführung einer provisorischen Centralgewalt von der Nationalversammlung angenommen worden war, wurde wiederum mit weit überwiegender Mehrheit der Erzherzog Johann von Oesterreich von derselben zum Reichsverweser für Deutschland gewählt. Der Grund dieser Wahl lag vorzüglich in der persönlichen Beliebtheit des Gewählten, dann beabsichtigte man damit Oesterreich möglichst für Deutschland und eine deutsche Politik zu gewinnen. Dazu kam noch die damals bei einem großen Theile der Versammlung bestehende Abneigung gegen Preußen und dessen Herrscher, die zum Theile durch die ungewisse Haltung der preußischen Politik der Berliner Revolution und den deutschen Einheitsbestrebungen gegenüber bedingt war. Der Antrag des Abgeordneten Braun aus Cöslin, dem König von Preußen die provisorische Centralgewalt zu übertragen, wurde mit Spott aufgenommen.

In der vorhin erwähnten Rede hatte Gagern der nachträglichen Zustimmung der Regierungen zu der Wahl des Reichsverwesers durch die Versammlung als eines Umstandes, der in Betracht zu ziehen und auf dessen Eintreten zu rechnen sei, erwähnt. Die Wahl durch die Versammlung aber war vorbehaltslos erfolgt. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß hiemit wie mit dem Erlasse des Gesetzes über die provisorische Centralgewalt die Nationalversammlung über die ihrer Thätigkeit rechtlich gesteckten Grenzen hinausgegangen war. Von um so größerer Bedeutung war es, daß die Regierungen der deutschen Staaten durch das Organ des Bundestages ihre Zustimmung zu der Wahl des Reichsverwesers erklärten. Am Abend des Tages der Wahl, am 29. Juni erließ die Bundesversammlung ein Schreiben an den Erzherzog, in dem er von den Bevollmächtigten der deutschen Regierungen gebeten wurde, die auf ihn gefallene Wahl anzunehmen, mit der Versicherung, daß sie schon vor dem Schlusse der Berathungen des Parlaments über die Bildung einer provisorischen Centralgewalt von ihren Regierungen ermächtigt worden seien, sich für diese Wahl des Erzherzogs zu so hohem Berufe zu erklären. Am 5 Juli erklärte der Erzherzog in Wien einer an ihn gesendeten Deputation der Nationalversammlung die Annahme der Wahl. Am 11. Juli Abends traf er, festlich empfangen, in Frankfurt ein und erschien am 12. Juli zunächst in der Sitzung der Nationalversammlung, wo er auf Grund des ihm vorgelesenen Gesetzes am 28. Juni die ihm durch dasselbe übertragene Würde eines Regenten Deutschlands übernahm. Darauf begab er sich zur Bundesversammlung, auf deren Einladung, um nach einem so eben gefaßten Beschlusse derselben „die Ausübung der verfassungsmäßigen Befugnisse und Verpflichtungen, welche der Bundesversammlung zugestanden haben und nunmehr Namens der deutschen Regierungen auf die provisorische Centralgewalt zu übertragen sein werden, entgegenzunehmen." Mit diesem Acte sah nach der Er-

Digitized by Google

klärung ihres Präsidiums die Bundesversammlung ihre bisherige Thätigkeit als beendet an. Dagegen ernannte der Reichsverweser in den nächsten Tagen und Wochen eine Anzahl von Reichsministern, meist hervorragende Mitglieder der Nationalversammlung.

Es läßt sich mit Grund nicht bezweifeln, daß unter diesen Umständen die rechtliche Existenz der Bundesversammlung aufgehört hatte, darin lag aber nicht zugleich eine Aufhebung des deutschen Bundes und des für denselben geltenden Rechtes, des letzteren natürlich insofern, als es für ihn nach den veränderten Verhältnissen noch anwendbar war. Daß aber eine große Veränderung mit der Verfassung des Bundes vorgegangen war, läßt sich nicht in Abrede stellen. Wenn der Reichsverweser von der einen Seite als der Rechtsnachfolger der Bundesversammlung angesehen werden konnte, insofern ihm diese alle ihre Rechte und Befugnisse (nicht blos die Ausübung derselben) übertragen hatte, so war doch seine Stellung eine ganz andere, als die der nun aufgelösten Bundesversammlung. Er übte die ihm übertragene Gewalt wesentlich selbständig aus, ohne, wie die Bundestagsgesandten es regelmäßig waren, an Instruktionen der Regierungen gebunden zu sein. Andererseits bestimmte sich seine Stellung nach dem sog. Gesetze vom 28. Juni. Dieses war allerdings einseitig von der Nationalversammlung erlassen, in formeller Ueberschreitung ihrer Befugnisse, allein die deutschen Regierungen hatten dieses Gesetz anerkannt, theils durch ausdrückliche Erklärung, theils, indem sie der auf Grund dieses Gesetzes geschehenen Wahl des Reichsverwesers durch ihre Bundestagsgesandten beistimmen ließen und die in diesem Gesetze in Aussicht genommenen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt bestellten. Die nach diesem Gesetze dem Reichsverweser zustehende Gewalt war einerseits eine weitere, andererseits auch wieder eine engere, als die der Bundesversammlung, letzteres sofern der Reichsverweser von dem Einflusse auf die zu begründende deutsche Verfassung ausgeschlossen sein sollte, dann insofern er in wesentlichen Punkten bei Ausübung seiner Rechte an die Mitwirkung der Nationalversammlung gebunden war. Diese erhielt dadurch und durch den Umstand, daß die Reichsminister für die von ihnen gegengezeichneten Verfügungen des Reichsverwesers ihr verantwortlich waren, einen ganz anderen rechtlichen Charakter als er ihr bei ihrer Berufung zur Vereinbarung des Verfassungswerkes eigen gewesen, sie wurde nämlich zugleich eine bei der laufenden Verwaltung der deutschen Gesammtangelegenheiten theils mitwirkende theils diese controlirende Körperschaft. Außerdem betrachtete sie sich auch als das hauptsächliche Organ der Gesetzgebung für Gesammtdeutschland und beschloß im Laufe ihrer Existenz verschiedene Gesetze, die vom Reichsverweser in einem eigenen Reichsgesetzblatte verkündigt wurden. Von diesen ist als das wichtigste zu erwähnen das Gesetz vom 26. November 1848, betreffend die Einführung der allgemeinen deutschen Wechselordnung, die das heute noch für Deutschland gültige Wechselrecht der Hauptsache nach enthält. Man kann im Zweifel sein, wie der so geschaffene staatliche Zustand Deutschlands zu bezeichnen sei. Die National-

Digitized by Google

versammlung dachte sich durch das Gesetz vom 28. Juni den Uebergang von der Gestalt des Staatenbundes in die des Bundesstaates für Deutschland als vollzogen. In dem Gesetze selbst ist vom deutschen Bundesstaate die Rede und in verschiedenen Erlassen des Reichsverwesers ist dieselbe Anschauung vertreten. Gleichbedeutend mit dem Wort und Begriff Bundesstaat wurde damals für Deutschland Reich gebraucht, wie denn der Inhaber der provisorischen Centralgewalt selbst als Reichsverweser bezeichnet wurde. Wenn auch zuzugeben ist, daß die neue Gestalt Deutschlands, rechtlich betrachtet, ein engeres Band darstellte, als das rein völkerrechtliche des deutschen Bundes in seiner bisherigen Gestalt, so ist doch der provisorischen Centralgewalt der Charakter einer wahren Staatsgewalt, wie ihn die Centralgewalt des Bundesstaates haben muß, schwerlich zuzugestehen, da ihr jeder Antheil an der Begründung des definitiven Verfassungszustandes in Deutschland versagt war und da auch ihre Befugniß zur einfachen Gesetzgebung in Verbindung mit der Nationalversammlung entschiedenem Zweifel unterlag. Anderseits fehlte es an jeder näheren Abgrenzung der Befugnisse der Centralgewalt gegenüber der der Einzelstaatsgewalten und an jeder geordneten Theilnahme der letzteren an der Uebung der Centralgewalt, wie dies für einen Bundesstaat, der nicht nur Staat, sondern auch ein Bund selbständiger Staaten ist, nicht zu entbehren ist. Die Stellung der Bevollmächtigten der deutschen Regierungen zur Centralgewalt war in dem Gesetze vom 28. Juni nicht klar und fest bestimmt. Der Vorschlag Preußens, die Bevollmächtigten der deutschen Staaten bei der Centralgewalt zu einem nach Stimmenmehrheit zu beschließenden Collegium zu vereinigen, welches sich mit dem Reichsverweser über alle nach dem Beschlusse vom 28. Juni zu treffenden Maßregeln zu verständigen und deren Ausführung durch die Einzelstaaten zu vermitteln hätte, kam nicht zur Ausführung. In einem Rundschreiben vom 30. August über ihre Stellung zu den Bevollmächtigten der einzelnen deutschen Regierungen erklärte sich die provisorische Centralgewalt dahin, daß sie anerkenne, daß durch die ersteren die Vollziehung der Beschlüsse der Centralgewalt vermittelt, befördert und erleichtert werde, jedoch ohne daß ihnen die Befugniß eingeräumt werden könnte, auf die Beschlußnahme der Centralgewalt entscheidend einzuwirken oder irgend eine gemeinsame und einheitliche (collective) Geschäftsführung auszuüben.

Ueberblickt man den durch die Vorgänge bei der Schaffung der provisorischen Centralgewalt und dem Aufhören des Bundestags eingetretenen Verfassungszustand Deutschlands in seiner Gesammtheit, so wird man ihn nicht sofort unter einen der herkömmlichen Begriffe von Staatenverbindungen einreihen können, wohl aber sagen dürfen, daß er eine Zwischenstufe zwischen Staatenbund und Bundesstaat dargestellt habe. In welcher Weise er sich weiter entwickeln werde, das hing großentheils von der Frage ab, inwieweit der Reichsverweser und das Parlament Ansehen und Einfluß, namentlich den Regierungen der größeren deutschen Staaten gegenüber behaupten, und insbesondere, ob sie das von ihnen in Anspruch genommene Gesetzgebungsrecht zur Geltung

Digitized by Google

bringen könnten. In dieser Hinsicht aber war es von großer Bedeutung, daß die Centralgewalt zur Vollziehung ihrer Beschlüsse der Mitwirkung der Einzelregierungen namentlich in militärischer und finanzieller Beziehung nicht entrathen konnte, daß ihr wenigstens den größeren derselben gegenüber ausreichende Zwangsmittel nicht zur Verfügung standen. In der That haben diese denn auch der Centralgewalt gegenüber stets eine mehr oder minder selbständige Stellung eingenommen und den Anordnungen derselben keineswegs unbedingt Folge geleistet. So konnte gleich der Erlaß des Reichskriegsministers, wonach am 6. August die gesammten deutschen Bundestruppen dem Reichsverweser huldigen sollten, nicht allen Staaten gegenüber vollständig durchgesetzt werden, namentlich nicht Preußen gegenüber, wo überhaupt die Wahl gerade eines österreichischen Erzherzogs einige Verstimmung erregt hatte. Auch die unmittelbar verbindliche Kraft der sog. Reichsgesetze fand keineswegs bei allen deutschen Regierungen Anerkennung und insbesondere nahm die österreichische und preußische Regierung den Standpunkt ein, daß es ihrer Zustimmung bedürfe, um den Reichsgesetzen die verbindliche Kraft für ihre Staaten zu verleihen. Solchen unfertigen staatlichen Zuständen Gesammtdeutschlands gegenüber war nun allerdings eine rasche Förderung des definitiven Verfassungswerkes dringend zu wünschen.

Schon in den ersten Tagen ihres Beisammenseins am 24. Mai hatte die Nationalversammlung einen Ausschuß von 30 Mitgliedern niedergesetzt zur Begutachtung der Verfassung und der auf diese sich beziehenden Vorschläge und Petitionen. Bereits am folgenden Tage begann dieser sog. Verfassungsausschuß seine Thätigkeit. Unter seinen Mitgliedern befand sich eine nicht geringe Anzahl von hervorragenden Juristen (wie Mittermaier und Georg Beseler), Historikern (wie Droysen und Waitz), theoretischen und praktischen Politikern (wie Welcker, Soiron, Bassermann, Jürgens, Robert Blum. Paul Pfizer und Robert v. Mohl, der große Staatsgelehrte, traten bald aus, letzterer wurde im August Reichsminister der Justiz. Dahlmann, zugleich Historiker und Politiker, war hier wie schon im Siebzehnercollegium von größtem Einflusse); zu einem starken Drittheil bestand er aus Gelehrten von Beruf, was nicht selten zu Angriffen gegen ihn und sein Werk Veranlassung bot. Uebrigens waren auch im Verfassungsausschuß wie in der Versammlung selbst die politischen Anschauungen sehr getheilt, wenn auch die Mehrheit desselben den politisch maßvolleren Bestandtheilen der Versammlung entnommen war.

Da die Nationalversammlung durch den Gang der Ereignisse die leitende Stellung in der Verfassungsangelegenheit erhalten hatte, indem namentlich die Regierungen der Einzelstaaten sich über einen Verfassungsentwurf nicht verständigt hatten, und da der Verfassungsentwurf der siebzehn Vertrauensmänner auch sonst mancherlei Anfechtung erfahren hatte, wurde im Verfassungsausschusse der Nationalversammlung beschlossen, einen neuen Verfassungsentwurf auszuarbeiten. Daß dieser schließlich doch eine große Aehnlichkeit mit dem Siebzehnerentwurf zeigte, lag in der Natur der Sache, sofern beide Entwürfe den deutschen

Digitized by Google

Bundesstaat in monarchischer Form herstellen wollten und so ziemlich die gleichen politischen Anschauungen bei der Ausarbeitung beider maßgebend wurden, wie denn auch Dahlmann an beiden einen hervorragenden Antheil hatte.

Da die Ausarbeitung des ganzen Verfassungsentwurfes voraussichtlich lange Zeit in Anspruch nehmen mußte und man doch die eigentliche Aufgabe der Nationalversammlung, die Verfassungsberathung, thunlichst fördern wollte, gelangte man bald zu dem Entschlusse, die Berathung der Verfassung stückweise vorzunehmen, und zwar beschloß man, sich zunächst mit dem Abschnitte der Verfassung zu beschäftigen, der von den Volksrechten oder Grundrechten handeln sollte. Wie bereits erwähnt wurde, hatte schon das Vorparlament dem Parlament eine Anzahl von Anträgen empfohlen, welche bestimmte Grundrechte als geringstes Maß deutscher Volksfreiheit verlangten, und auch im Siebzehnerentwurf fand sich ein Abschnitt, der Grundrechte des deutschen Volkes festsetzte. Es handelte sich hiebei wesentlich um die Anerkennung von Rechtssätzen und die Begründung von Rechtsinstituten, welche die persönliche Freiheit gegen ungerechtfertigte Eingriffe der Staatsgewalt und ihrer Vertreter schützen, die Beobachtung der Grundsätze der Gerechtigkeit in Verwaltung und Rechtspflege, die Rechtsgleichheit für Angehörige aller Stände und Religionsgemeinschaften, in wesentlichen Beziehungen auch für die Angehörigen aller deutschen Staaten in jedem Einzelstaate sichern, die Gemeindefreiheit und die constitutionelle Staatsform in den Einzelstaaten zu allgemeiner und dauernder Anerkennung bringen, endlich auch das Verhältniß von Staat und Kirche regeln sollten. Die Erlassung solcher Bestimmungen und speziell die Einfügung derselben in größere, in sich zusammenhängende Verfassungsurkunden war bekanntlich keineswegs ohne Beispiel. In England, in den Vereinigten Staaten von Amerika, in Frankreich seit der Revolution von 1789, dann in verschiedenen deutschen und außerdeutschen Staaten, in denen Verfassungsurkunden großentheils nach französischem Vorbilde gestaltet im Laufe des 19. Jahrhunderts vor der politischen Bewegung von 1848 entstanden waren, waren derartige gesetzliche Bestimmungen in größerer oder geringerer Ausführlichkeit und Bestimmtheit gegeben worden. In der politischen Bewegung des Jahres 1848 in Deutschland war nun nicht blos das Verlangen nach deutscher Einheit, sondern im Ganzen wohl in noch stärkerem Maße das nach politischer Freiheit wirksam. Diesem letzteren Verlangen entgegenzukommen, wohl auch den ungestümen Wünschen, die in dieser Hinsicht gehegt wurden, eine bestimmte Grenze zu setzen, war ein Hauptgrund für den Beschluß des Verfassungsausschusses, seine Arbeit mit den Grundrechten zu beginnen. Vielleicht noch mehr Ausschlag gebend aber war die Rücksicht auf die große in der Versammlung bestehende Meinungsverschiedenheit über die Hauptpunkte der Verfassung, insbesondere über die Frage nach der Beherrschungsform des künftigen deutschen Reiches, die sog. Oberhauptsfrage. Dagegen konnte es scheinen, als ob die sog. Grundrechte von der speziellen Beherrschungsform unabhängig seien und als ob über

Digitized by Google

sie verhältnißmäßig leicht eine Uebereinstimmung herbeizuführen sein würde. Wenn schon die erstere Meinung als zweifelhaft bezeichnet werden mußte, so hat sich die letztere durchaus nicht bewahrheitet. Der Sommer und ein großer Theil des Herbstes verging über der Berathung der Grundrechte, ohne daß man mit derselben zum Schlusse gekommen wäre, und es ist kein Zweifel, daß damit auch die für die Begründung einer neuen deutschen Gesammtverfassung günstigste Zeit ungenützt verstrichen war, daß inzwischen die Begeisterung der Nation und die Bereitwilligkeit der einzelstaatlichen Regierungen und Bevölkerungen, der erstrebten politischen Einheit Opfer an der bisherigen staatlichen Selbständigkeit zu bringen, nachgelassen hatte, daß jedenfalls die vollendete Verfassung der nach Besiegung der revolutionären Bestrebungen namentlich in den Großstaaten wiedererstarkten Staatsautorität gegenüber wohl schwerer durchzusetzen war, als es im Sommer 1848 der Fall gewesen sein würde. Man hat darum der Nationalversammlung wegen dieser langwierigen Berathung der Grundrechte große Vorwürfe gemacht und in derselben eine Hauptursache des Scheiterns der Verfassungsarbeit des Parlaments gesehen. Allein, wenn auch zugegeben werden muß, daß diese allerdings ungebührlich lange Zeit in Anspruch nehmende Berathung der Grundrechte verhängnißvoll für den Ausgang der Verfassungsarbeit der Nationalversammlung war, so ist doch die Grundursache des Scheiterns nicht hierin zu suchen, sondern darin, daß die Verhältnisse in Deutschland zum Gelingen einer Reform der Gesammtverfassung nicht reif genug waren. So hat sich denn auch der Gedanke des Bundesstaates unter vorwaltend preußischem Einfluß und mit Ausschluß Oesterreichs in der Nationalversammlung nur langsam Bahn gebrochen und niemals eine starke Majorität in derselben erlangt und darum sind auch die aus der langen Berathung der Grundrechte abgeleiteten Vorwürfe gegen die Nationalversammlung auf ein bescheideneres Maß zurückzuführen.

Die Berathung über die Grundrechte in der Nationalversammlung wurde übrigens auch mehrfach unterbrochen durch Verhandlungen anderer Art, die sich zum großen Theil auf die Verhältnisse der deutschen Nation zu den fremden Nationalitäten in Posen und Südtyrol, und auf die Kämpfe Oesterreichs mit den Italienern in der Lombardei und Venetien bezogen, dann auch auf die Anerkennung der Centralgewalt durch die hannover'sche Regierung, endlich auf die Gewährung einer Amnestie für die wegen politischer Verbrechen in Untersuchung befindlichen Deutschen, insbesondere für die Theilnehmer an der bald nach dem Schlusse des Vorparlamentes von dem dort mit seinen politischen Absichten nicht durchgedrungenen Hecker in Baden ins Werk gesetzten Schilderhebung, welche letztere durch badische und hessische Truppen allerdings bald unterdrückt worden war. Dann hatte um Mitte August eine Begegnung des Reichsverwesers, des Präsidenten Gagern und einer größeren Anzahl von Parlamentsmitgliedern mit dem Könige von Preußen in Köln stattgefunden gelegentlich eines vom dortigen Dombauverein veranstalteten Festes; der König hatte zwar eine freundliche Stellung der Nationalversammlung gegenüber bekundet,

Digitized by Google

jedoch zugleich eine entschiedene Berücksichtigung der Stellung der deutschen Fürsten und namentlich seiner eigenen als wünschenswerth und nothwendig angedeutet. Wichtiger als alle diese Dinge aber waren die mehrfachen Verhandlungen über den von Preußen mit Dänemark abgeschlossenen Waffenstillstand von Malmoe im September 1848, welche allerdings mit dem Verfassungswerk nicht unmittelbar zusammenhingen, in ihrem Ausgang und in ihren Folgen aber für die ganze politische Bewegung in Deutschland und für die Stellung der Nationalversammlung insbesondere von der größten Bedeutung wurden.

Wie schon erwähnt worden ist, hatte Preußen sich von Anfang an geneigt gezeigt, die provisorische Regierung von Schleswig-Holstein in ihrem Bestreben, die Rechte der Herzogthümer auf Fortdauer ihrer unzertrennlichen Verbindung (sog. Realunion) gegenüber von Dänemark zu wahren, auch mit Waffengewalt zu unterstützen und war vom Bundestage mit der Vermittlung gegenüber Dänemark betraut worden. Ebenso war Preußen die Oberleitung der durch das Widerstreben Dänemarks, diese Union der Herzogthümer anzuerkennen und durch den Einfall dänischer Truppen in das Herzogthum Schleswig nothwendig gewordenen kriegerischen Maßregeln anheimgefallen, es war vom Bundestage beauftragt worden, den Oberbefehlshaber der zum Kampfe gegen Dänemark aufgebotenen deutschen Truppen zu ernennen. Der Krieg gegen Dänemark wurde zu Lande mit Glück geführt, in raschem Zuge drangen die Bundestruppen bis nach Jütland vor. Dagegen fügte Dänemark dem deutschen Seehandel und überhaupt den Küstenländern an der Nord- und Ostsee durch seine Kriegsschiffe, denen keine deutsche Kriegsmarine gegenüber stand, den empfindlichsten Schaden zu. Dem Eindrucke dieser Nachtheile und mehr noch dem Einflusse auswärtiger Mächte, namentlich Rußlands, denen der Sieg Deutschlands über Dänemark, sofern damit die dereinstige Trennung auch von ganz Schleswig von diesem Staate und die mögliche Stärkung und Mehrung der deutschen Macht an der See verbunden sein konnte, zuwider war, die zum Theile auch dem Gelingen des deutschen Einheitsstrebens feindselig gesinnt waren, — diesen Hemmnissen einer entschiedenen Kriegführung nachgebend, hatte Preußen sich zu Waffenstillstandsverhandlungen mit Dänemark bequemt, die zum Theile unter englischer, zum Theile unter schwedischer Vermittelung geführt wurden. Da an Stelle des Bundestages die provisorische Centralgewalt getreten war, so stellte Preußen die Forderung, daß die Genehmigung (sog. Ratification) des Waffenstillstandes der Centralgewalt vorbehalten bleiben müsse. Da jedoch die Centralgewalt die völkerrechtliche Anerkennung bei den auswärtigen Mächten keineswegs allenthalben gefunden hatte und Dänemark insbesondere der Regierungsantritt des Reichsverwesers während des Krieges amtlich nicht mitgetheilt worden war, so fand dieses Verlangen Preußens entschiedenen Widerstand und es wurde der Reichsverweser von Preußen um eine Vollmacht zum vorbehaltlosen Abschlusse des Waffenstillstandes angegangen. Diese Vollmacht wurde denn auch ausgestellt, allein unter bestimmten Bedingungen, welche namentlich zur Sicherung einer

Digitized by Google

gedeihlichen Verwaltung der Herzogthümer, ihres seit der Einsetzung der provisorischen Regierung mehrfach veränderten Rechtszustandes während des Waffenstillstandes und des deutschen Oberbefehls über alle in den Herzogthümern bleibenden Truppen, auch die schleswig-holsteinischen selbst, aufgestellt worden waren. Der Waffenstillstand wurde denn auch von Preußen unter schwedischer Vermittelung zu Malmoe in Schweden am 26. August 1848 abgeschlossen und zwar mit Ueberschreitung der von der Centralgewalt gestellten Bedingungen und nicht im Namen der Centralgewalt, wie dies in der Vollmacht des Reichsverwesers verlangt worden war, sondern im Namen des Königs von Preußen und des deutschen Bundes unter Umgehung der Erwähnung der Centralgewalt, während eine selbständige Verpflichtung Preußens aus diesem Vertrage auf diese Weise gefolgert werden konnte. Der Waffenstillstand erregte in den Herzogthümern wie im übrigen Deutschland vieles Mißvergnügen und lebhaften Tadel, abgesehen von der Art des Zustandekommens wegen seiner langen Dauer (er war auf sieben Monate abgeschlossen worden mit dem Vorbehalte stillschweigender Verlängerung) und wegen einer Anzahl anderer Bestimmungen. Die provisorische Regierung, welche auch der Bundestag anerkannt hatte, sollte aufgelöst werden und eine neue Regierung an ihre Stelle treten, deren Mitglieder von Preußen und Dänemark ernannt wurden, an ihre Spitze sollte ein in den Herzogthümern wegen seiner dänischen Gesinnung äußerst verhaßter Mann, der Graf Karl Moltke, berufen werden; die Gesetze und Verordnungen der aufzulösenden Regierung sollten ihre Kraft verlieren, jedoch von der neuen Regierung unter gewissen Umständen aufrecht erhalten werden können; im Uebrigen sollte während des Waffenstillstandes in den Herzogthümern keine gesetzgeberische Thätigkeit geübt werden. Die aus Schleswig stammenden Truppen sollten von den holsteinischen getrennt werden und nur die letzteren unter deutschem Oberbefehl bleiben. Am 4. September wurde dieser Waffenstillstand von dem Reichsminister des Aeußern, Heckscher, an die Nationalversammlung gebracht. Da er nämlich in seiner Bedeutung über einen blos militärischen Waffenstillstand hinausging, da er den ganzen Rechtszustand der Herzogthümer den eingehendsten Veränderungen unterwarf, so konnte man der Bestimmung des Gesetzes über die Einführung der provisorischen Centralgewalt, wonach diese über Krieg und Frieden und über Verträge mit auswärtigen Mächten im Einverständniß mit der Nationalversammlung beschließen sollte, hier für anwendbar erachten und jedenfalls wollte das Ministerium der Centralgewalt den wichtigen mit Ueberschreitung der von letzterer gegebenen Vollmacht abgeschlossenen Waffenstillstand nicht auf seine eigene Verantwortlichkeit nehmen. Am folgenden Tage, 5. September, beschloß die Versammlung mit geringer Mehrheit, daß zunächst die Vollziehung des Waffenstillstandes zu hindern, die zur Ausführung desselben nöthigen Maßregeln zu sistiren seien. Dieser Beschluß wurde mit einer Mehrheit von 17 Stimmen gefaßt, hauptsächlich unter dem mächtigen Eindrucke einer Rede Dahlmanns. Die Folge war, daß das Reichsministerium seine Entlassung nahm und Dahlmann mit der Bildung eines

Digitized by Google

neuen Ministeriums vom Reichsverweser betraut wurde. Er war jedoch nicht im Stande, diesen Auftrag zu erfüllen, vor Allem darum, weil der Versuch, die Vollziehung des Waffenstillstandes zu hindern, einen Bruch mit Preußen in Aussicht stellte, welchen die von Dahlmann um ihren Eintritt in das Ministerium angegangenen Männer vermeiden wollten.

Die Frage der Genehmigung oder Verwerfung des Waffenstillstandes selbst war einer weiteren Verhandlung der Nationalversammlung vorbehalten worden, welche in den Tagen vom 14. bis 16. September stattfand. Auf das Resultat dieser Verhandlungen war der Umstand von Einfluß, daß man inzwischen erfahren hatte, der in Aussicht genommene Präsident der neuen provisorischen Regierung von Schleswig-Holstein, Graf Karl Moltke, sei vor dem Unwillen, den sein Erscheinen in den Herzogthümern erregt hatte, zurückgetreten, daß sich überhaupt der genauen Vollziehung des Waffenstillstandes thatsächliche Schwierigkeiten in den Weg gestellt hätten und daß die dänische Regierung sich zu den Modifikationen und Concessionen bereit erklärt habe, welche für die Ruhe der Herzogthümer wünschenswerth erschienen, während manche Bestimmungen des Waffenstillstandes: Aufhebung der Blokade und Rückgabe der im Kriege aufgebrachten oder mit Beschlag belegten deutschen Schiffe durch Dänemark und Auswechselung der Gefangenen auch vortheilhaft waren und die Vollziehung des Waffenstillstandes namentlich mit Rücksicht auf diese Bestimmungen schon begonnen hatte. Ueberhaupt konnte man nicht sagen, daß der Waffenstillstand an sich der Anerkennung der Rechte der Herzogthümer, um deren willen der Krieg begonnen worden war, unbesiegbare Schwierigkeiten in den Weg gestellt habe und vor Allem war eben von der Verwerfung des Waffenstillstandes eine dem ganzen deutschen Verfassungswerke gefährliche Entzweiung des Parlamentes mit Preußen zu fürchten. So wurde denn am 16. September wieder nur mit geringer Mehrheit (21 Stimmen) der vermittelnde Beschluß gefaßt, den Waffenstillstand zwar nicht ausdrücklich zu genehmigen, allein seine Vollziehung, soweit sie nach der gegenwärtigen Sachlage noch ausführbar sei, auch nicht länger zu hindern; zugleich wurde die provisorische Centralgewalt aufgefordert, für eine baldige Verständigung über die Modifikationen des Waffenstillstandsvertrages, zu denen sich Dänemark bereit erklärt hatte, und für die schleunige Einleitung von Friedensverhandlungen thätig zu sein.

Dieser Beschluß der Nationalversammlung gab die Veranlassung zum Ausbruche von gewaltsamen Auftritten und Straßenkämpfen in Frankfurt am Main, an denen allerdings großentheils Auswärtige, namentlich aus der Umgegend von Frankfurt, betheiligt waren. Die revolutionäre Leidenschaft wollte den Vielen unerwünschten Ausgang dieser ganz Deutschland in Spannung und Aufregung versetzenden Angelegenheit zum Siege über die gemäßigten politischen Richtungen durch die Demüthigung des Parlaments in seiner Mehrheit benützen. Gelang dies, so konnte man auf eine Weiterentwicklung der radikalen Erhebungen in Deutschland hoffen und es war damit die politische Bewegung für die Einheit

Digitized by Google

Deutschlands, bei welcher im Wesentlichen doch gemäßigte Bestrebungen bisher noch die Herrschaft behalten hatten, ins Maßlose des gewaltsamen Umsturzes hinübergeleitet.

Nachdem am 17. September eine große Volksversammlung auf der sogenannten Pfingstweide bei Frankfurt, an welcher auch Parlamentsmitglieder von radikal-politischer Gesinnung Theil genommen hatten, eine Adresse an das Parlament beschlossen hatte, in welcher die Majorität von 258 Abgeordneten der Nationalversammlung, welche laut Beschluß vom 16. September den Waffenstillstand angenommen hatte, für Verräther des deutschen Volkes, der deutschen Freiheit und Ehre erklärt wurde, kam es am 18. September zu Straßenaufläufen und Barrikadenkämpfen in Frankfurt selbst, welche auch die Sicherheit der Berathungen der Nationalversammlung bedrohten und zum grauenhaften Morde von zwei Parlamentsmitgliedern aus jener Majorität, des Generals von Auerswald aus Breslau und des Fürsten Lichnowsky aus Oberschlesien führten. Der Energie des zurückgetretenen Reichsministeriums, welches provisorisch die Geschäfte fortführte, und den von ihm herbeigerufenen Truppen gelang es, des Aufstandes Herr zu werden, allein das Ansehen der Nationalversammlung im Inlande und Auslande hatte durch die Verhandlungen über den Waffenstillstand und durch die gegen sie und ihre Mitglieder gedrohte und geübte Gewalt einen starken Stoß erhalten; davon, daß sie die, wenn auch nicht rechtlich, so doch thatsächlich herrschende Macht in Deutschland sei, konnte wohl nun nicht mehr die Rede sein. Dazu hatte sie sich innerlich gespalten gezeigt in einer Weise, die für das Gelingen ihres Werkes, der Verfassungsreform, das Schlimmste befürchten ließ.

Wenn, wie nicht zu bezweifeln ist, auch die Centralgewalt durch die Waffenstillstandsverhandlungen an Ansehen namentlich dem Auslande gegenüber verloren hatte, so hatte doch die Unterdrückung des Frankfurter Septemberaufstandes, welche wesentlich ihrem kräftigen Eingreifen zu danken war, ihr wieder einen Zuwachs an Einfluß und Anerkennung namentlich bei den Regierungen der benachbarten deutschen Staaten verschafft. Es wurde ihr eine bedeutende Truppenmacht zur Verfügung gestellt, welche geeignet war, im südwestlichen Deutschland der Revolution wirksam entgegenzutreten. Ein von Struve fast gleichzeitig mit dem Frankfurter Aufstand im republikanischen Sinne unternommener Einfall in das südliche Baden wurde von badischen Truppen mit leichter Mühe unterdrückt.

Dieser Niederlage der republikanisch-revolutionären Parteirichtung im Südwesten von Deutschland folgte bald der Sieg der österreichischen Regierung über die Wiener Revolution im October 1848 nach kurzer Belagerung Wiens und kurze Zeit später im November ein Ministerwechsel in Berlin, welcher ein Ministerium ans Ruder des preußischen Staates brachte, dessen Präsident der Graf Brandenburg war, als dessen eigentlicher Leiter aber der Freiherr von Manteuffel galt, der als ein entschiedener Gegner der freiheitlichen und nationalen Bestrebungen angesehen wurde. Diesem Ministerium gelang es, die zur Ver-

Digitized by Google

fassungsreform in Preußen einberufene sog. Nationalversammlung in Berlin, in welcher demokratische Tendenzen die Oberhand erhalten hatten, zu beseitigen durch Verlegung nach der Stadt Brandenburg und durch nachherige Auflösung. So war auch in den Hauptstädten der beiden deutschen Großstaaten die Revolution auf eine entscheidende Weise besiegt. Die Centralgewalt und das Parlament hatten sowohl bei den Wiener als bei den Berliner Ereignissen eine vermittelnde Einwirkung zu üben versucht, in beiden Fällen jedoch ohne durchschlagenden Erfolg. Vielmehr hatten diese Versuche die Geringfügigkeit des Einflusses der Frankfurter Versammlung und der von ihr begründeten Centralgewalt auf die wieder erstarkten Regierungen der beiden Großstaaten deutlich gezeigt. Die Nationalversammlung mußte es erleben, daß eines ihrer Mitglieder, eines der Häupter der radikalen Richtung in derselben, Robert Blum, der sich an dem Wiener Aufstande betheiligt hatte, von einem österreichischen Kriegsgerichte zum Tode verurtheilt und hingerichtet wurde, trotzdem daß ein vom Reichsverweser in Ausführung eines Beschlusses der Nationalversammlung erlassenes Gesetz vom 30. September 1848 die Verhaftung und strafrechtliche Untersuchung gegen ein Parlamentsmitglied grundsätzlich an die Zustimmung der Nationalversammlung gebunden haben wollte. Die hiegegen von der Nationalversammlung beschlossene Verwahrung wie die von der Centralgewalt nach Wien gerichteten Reclamationen blieben wesentlich erfolglos. War somit ein gedeihliches Zusammenwirken der Frankfurter politischen Mächte mit der österreichischen Regierung nicht wohl zu erwarten, so war auch zwischen diesen ersteren und der preußischen Regierung eine gewisse Verstimmung eingetreten in Folge der Einmischung der ersteren in den Streit zwischen der preußischen Regierung und der Berliner Nationalversammlung, die das Verhalten der Nationalversammlung mißbilligend, doch in einem dem Fortbestehen des Ministeriums Brandenburg nicht günstigen Sinne erfolgt war, ohne jedoch dieses beseitigen zu können. Die Beziehungen des Frankfurter Parlaments zu den Regierungen der beiden Großstaaten mußten aber für um so wichtiger angesehen werden, als das Parlament nunmehr seit Wochen in das wichtigste Stadium der Verfassungsberathung getreten war, in welchem es sich vor Allem um die Frage nach der Möglichkeit des Verbleibens der beiden Großmächte neben einander in dem zu begründenden Bundesstaate oder mit andern Worten um die Frage nach dem Ausscheiden Oesterreichs aus Deutschland handelte.

Noch in dem Zeitraume, der zwischen der ersten und der zweiten Verhandlung über den Waffenstillstand von Malmoe verfloß, hatte die Nationalversammlung mehrere Anträge genehmigt, welche eine abgekürzte und beschleunigte Berathung über die Grundrechte bezweckten. Am 19. Oktober begannen dann endlich die Verhandlungen über die Haupttheile des Verfassungsentwurfes in der Versammlung und zwar mit dem ersten Abschnitte, der „das Reich" überschrieben allgemeine Bestimmungen über den räumlichen Umfang des Reiches und über das Verhältniß der Einzelstaaten zur Reichsgewalt enthielt. Es war nämlich nicht

Digitized by Google

die Meinung des Verfassungsausschusses, aus Deutschland einen Einheitsstaat an machen, vielmehr sollte im Anschlusse an die gegebene Gestaltung Deutschlands zwar ein wirklich staatliches Verhältniß unter und über den einzelnen deutschen Staaten geschaffen, allein diese sollten doch in ihrer Selbständigkeit nicht weiter beschränkt werden, als es eben die Rücksicht auf die Erfüllung der nationalen Einheitsbedürfnisse erforderte. „Deutschlands künftige Verfassung", so äußerte sich Mittermaier in der Einleitung zum Bericht des Verfassungsausschusses, „soll den edelsten Wetteifer der Einzelstaaten begünstigen, sie soll jeder Einzelregierung möglich machen, die größte Fülle von Vortheilen ihren Bürgern, die reichsten Segnungen der Verbesserungen innerer Verwaltung zu gewähren; aber sie soll darauf berechnet sein, die Einzelregierungen zu gemeinsamen Einrichtungen, zu gleichheitlicher Entfernung von Hindernissen des Gesammtwohls zu verpflichten; sie soll ein großes Vaterland und damit eine Gesammtgewalt schaffen, in welcher die Volksinteressen auf das Vollständigste verwirklicht und eine Einheit begründet wird, unter deren Schutz allein die Sicherheit und Würde Deutschlands erblühen kann." Es war mit einem Wort der Bundesstaat, welcher als die für Deutschland zu begründende Staatsform in Aussicht genommen war, in Uebereinstimmung mit den Verheißungen der meisten deutschen Regierungen, mit dem Entwurfe der siebzehn Vertrauensmänner, endlich mit dem Gesetze über die provisorische Centralgewalt. Als Bundesstaat wird dann die im Verfassungsausschuß geplante Staatsform in jenen Auseinandersetzungen Mittermaier's auch ausdrücklich bezeichnet, während der Verfassungsentwurf selbst vom deutschen Reiche als dem zu gründenden Staatsgebilde spricht, sicher nicht ohne Rücksicht auf das alte deutsche Reich. Die bestimmte Gestaltung, welche dieser Begriff des Bundesstaates in der Arbeit des Verfassungsausschusses angenommen hatte, verleugnete nicht den Einfluß der früheren theoretischen Arbeiten über den Bundesstaat, die in Deutschland entstanden waren und zum großen Theile von Mitgliedern des Verfassungsausschusses selbst, Carl Welcker und Paul Pfizer*) herrührten.

Der Gedanke des deutschen Bundesstaates fand auch in der Nationalversammlung selbst eine ganz überwiegende Vertretung. Allein sobald man demselben näher trat, mußte sich eine ganz erhebliche Schwierigkeit in den Weg stellen, das Verhältniß zu Oesterreich, die Frage, ob Oesterreich an einem solchem Bundesstaate werde Antheil nehmen wollen und können oder nicht: eine Frage, die sich schon zur Zeit des Vorparlaments erhoben hatte, und nun durch die Wahl des österreichischen Erzherzogs zum Reichsverweser nur noch verwickelter geworden war. Die Erwägung, daß der österreichische Gesammtstaat eine nicht unbeträchtliche Anzahl Völker von verschiedener Nationalität in sich schloß, von denen die Deutschen damals allerdings vielleicht das einflußreichste waren, während sie sich doch gegenüber

*) Vgl. Abschnitt II. dieser Arbeit.

Digitized by Google

den Völkern von anderer Nationalität in entschiedener Minderheit befanden, daß also Oesterreich im Ganzen genommen als ein deutscher Staat nicht gelten konnte, und daß mithin die Interessen des Gesammtstaates Oesterreich mit den deutschen Nationalinteressen durchaus nicht immer zusammenfallen, diese Erwägung ließ eine Betheiligung Oesterreichs an dem zu begründenden deutschen Bundesstaate nur unter der einen Voraussetzung als möglich erscheinen, daß Oesterreich auf einen engen staatlichen Zusammenhang seines ganzen Gebietes verzichten und den wesentlich deutschen Theil seiner Länder der Centralgewalt des deutschen Bundesstaates unterstellen werde. Allein dies war nach der geschichtlichen Vergangenheit der österreichischen Politik, welche die Interessen des österreichischen Gesammtstaates den nationalen Interessen Deutschlands stets vorangestellt hatte, wie nach der Haltung der österreichischen Regierung der deutschen Reformbewegung und dem Frankfurter Parlament gegenüber, endlich nach der überwiegenden Stimmung der österreichischen Bevölkerung nicht zu erwarten, vom Standpunkt des österreichischen Gesammtstaates aus auch nicht wohl möglich. Es konnte auch vom deutschen Standpunkte aus fraglich scheinen, ob ein solches Auseinandergehen des österreichischen Gesammtstaates wünschenswerth sei und nicht vielmehr fremden, namentlich slavischen Nationalinteressen zu Gute kommen werde. Anders freilich lag die Sache dann, wenn man den Zerfall Oesterreichs als in nicht ferner Zukunft eintretend ins Auge faßte, dann mußte der Zutritt des deutschen Elementes in Oesterreich zum deutschen Bundesstaat nur eine Frage der Zeit sein. Allein, wenn auch damals, als der Kampf der Nationalitäten in diesem Staate lebhaft entbrannt war, als die Slaven den Deutschen, die Kroaten den Magyaren feindlich gegenüber standen, die Italiener sich gewaltsam unabhängig zu machen suchten und der Abfall Ungarns vom österreichischen Herrscherhause drohte, ein solcher Zerfall Oesterreichs als möglich gedacht werden konnte, so war doch diese Möglichkeit immerhin noch eine sehr entfernte. Unter allen Umständen aber mußte es als sehr wünschenswerth erscheinen, diese Frage nach der Betheiligung Oesterreichs am deutschen Bundesstaate, welche für das ganze Verfassungswerk von so einschneidender Bedeutung war, möglichst rasch zu einer bestimmten Entscheidung zu bringen. Von diesem Gesichtspunkte aus hatte der Ausschuß im zweiten Paragraphen des Verfassungsentwurfes den Satz aufgestellt: Kein Theil des deutschen Reiches darf mit nichtdeutschen Ländern zu einem Staate vereinigt sein und im folgenden Paragraphen ausgesprochen, daß dann, wenn ein deutsches Land mit einem nichtdeutschen Lande dasselbe Staatsoberhaupt habe, das Verhältniß zwischen beiden Ländern nach dem Grundsatze der reinen Personalunion (d. h. nach dem damals mit diesem Worte verbundenen Sinne in der Weise, daß abgesehen von der Gemeinschaftlichkeit des Staatsoberhauptes eine Gemeinschaft staatlicher Einrichtungen zwischen den vereinigten Ländern nicht stattfinde), zu ordnen sei. Fanden diese Paragraphen Annahme in der Versammlung, so war Oesterreich in bestimmter Weise vor die Frage gestellt, ob es sich am deutschen Bundes-

Digitized by Google

staate betheiligen wolle und könne oder nicht. Dabei war die Meinung auch derjenigen, welche eine Betheiligung Oesterreichs am deutschen Bundesstaat nicht erwarteten, nicht die, auf alle Verbindung mit Oesterreich und namentlich mit den Deutschen in Oesterreich zu verzichten. Man hatte einen Bund mit Oesterreich in Aussicht genommen, und in diesem Sinne hatte eine Minderheit des Ausschusses den Antrag gestellt, zu dem zweiten Paragraphen des Verfassungsentwurfes den Zusatz zu machen: insofern die eigenthümlichen Verhältnisse Oesterreichs die Ausführung dieses Paragraphen und der aus demselben abgeleiteten Paragraphen mit Rücksicht auf diesen Staat nicht zuließen, sollte die angestrebte Macht und Einheit Deutschlands im größtmöglichen Maße durch den innigsten Anschluß Oesterreichs an Deutschland im Wege des völkerrechtlichen Bündnisses zwischen der Reichsgewalt und der österreichischen Regierung erzielt werden.

In der langen Verhandlung, welche in der Nationalversammlung selbst über diese vielleicht wichtigsten Paragraphen des Entwurfes geführt wurde, machten sich noch andere Anschauungen geltend, welche später in dieser Frage und zum Theile mit größerer Entschiedenheit als jetzt Vertretung fanden, einmal die von dem Grafen Deym aus Böhmen in ziemlich unbestimmter Weise ausgeführte Idee eines Riesenreiches von 70 oder mehr Millionen, welches aus der Verbindung des gesammten österreichischen Ländergebietes mit Deutschland entstehen sollte, dann aber auch der Plan eines Bundesverhältnisses des Gesammtstaates Oesterreich mit dem deutschen Bundesstaate, welches enger als ein völkerrechtlicher Bund zwischen einem Staatenbund und einem Bundesstaat in der Mitte stehen sollte, eine Uebergangsstufe zwischen beiden. Ein solches Verhältniß war als ein mögliches von Georg Beseler in einer Klubsitzung des rechten Centrums der Versammlung angedeutet worden.*) Nun wurde der Gedanke von dem Präsidenten der Versammlung, Heinrich von Gagern, in bestimmter Weise zu dem Antrage formulirt, es sei festzusetzen: Oesterreich bleibt in Berücksichtigung seiner staatsrechtlichen Verbindung mit nichtdeutschen Ländern und Provinzen mit dem übrigen Deutschland in dem beständigen und unauflöslichen Bunde. Die organischen Bestimmungen für dieses Bundesverhältniß, welche die veränderten Umstände nöthig machen, werden Inhalt einer besonderen Bundesacte. Gagern meinte auf diese Weise eine Verschmelzung der materiellen Interessen Oesterreichs und Deutschlands fördern und sichern zu können. Allein dieser Gedanke fand damals nicht den gleichen Anklang wie später, Gagern zog seinen Antrag zurück, die Paragraphen 2 und 3 wurden mit großer Mehrheit angenommen unter Verwerfung aller anderen zur Abstimmung gebrachten Anträge. Allein damit war die österreichische Frage noch nicht gelöst. Die entscheidende Abstimmung der Versammlung sollte erst bei der zweiten Berathung des Entwurfes erfolgen und vor

*) Vergl. R. Haym, die deutsche Nationalversammlung von den Septemberereignissen bis zur Kaiserwahl. Berlin 1849. S. 67.

Digitized by Google

Allem kam es auf das Verhalten der österreichischen Regierung und des österreichischen Volkes zu diesem vorläufigen Beschlusse an.

Die Unwahrscheinlichkeit, daß Oesterreich in den in Aussicht genommenen deutschen Bundesstaat eintreten werde, mußte die Lösung einer weiteren wichtigen Frage, der nach dem künftigen Reichsoberhaupte, für alle diejenigen einfacher erscheinen lassen, welche eine monarchische Verfassung für den deutschen Bundesstaat erstrebten. Es mußte dann, wenn Oesterreich nicht beitrat, als das Natürlichste erscheinen, die Reichsoberhauptswürde dem mächtigsten der deutschen Könige, dem König von Preußen, zu übertragen. Diese Erwägung mußte auch für diejenigen von Gewicht sein, welche Preußen nicht um seiner geschichtlichen Bedeutung, insbesondere um seiner Beziehungen zu dem übrigen Deutschland und dessen geistigem und wirthschaftlichem Leben willen, die stets viel enger waren, als die Oesterreichs, vor Allem wegen seiner hervorragenden Verdienste um die Befreiung Deutschlands von der französischen Fremdherrschaft in dem zweiten Jahrzehnt unseres Jahrhunderts und wegen seiner thatsächlich leitenden Stellung im Zollvereine, die Führerrolle in Deutschland zuerkannten.

In der That war der Gedanke des Ausscheidens der Gesammtmonarchie Oesterreichs aus Deutschland und der Einigung des übrigen Deutschlands unter preußischer Leitung kein neuer. In voller Schärfe und Klarheit hat ihn Paul Pfizer in verschiedenen Schriften ausgesprochen, namentlich in dem „Briefwechsel zweier Deutschen", welcher zuerst 1831 erschienen war In den Anfängen der Nationalversammlung war der Gedanke der preußischen Führung zurückgetreten unter der Ungunst der Verhältnisse, namentlich wegen der seit der Berliner Revolution weit verbreiteten Abneigung gegen die Person des Königs von Preußen, von welcher die früher erwähnte Scene in der Nationalversammlung gelegentlich des Antrages, ihm die Reichsverweserschaft zu übertragen, entschieden Zeugniß gegeben hatte. Je weiter aber die Thätigkeit der Nationalversammlung fortschritt, um so mehr gewann der Gedanke innerhalb der Versammlung an Stärke und Verbreitung. Um ihn aber in's Leben zu rufen, war das Einverständniß der preußischen Regierung und vor Allem das des Königs selbstverständlich nicht zu entbehren. Es wurden auch verschiedene Versuche in dieser Richtung gemacht. Allein gerade die Art der Einmischung des Parlamentes und der Centralgewalt in die zwischen der preußischen Regierung und der Berliner Nationalversammlung entstandenen Mißhelligkeiten war nicht geeignet, ein solches Einverständniß zu fördern. So machte denn der Präsident der Nationalversammlung, Heinrich von Gagern, der den Gedanken der preußischen Führung in Deutschland schon lange gehegt hatte und welcher als das eigentliche Haupt der Anhänger der preußisch-deutschen Monarchie im Parlamente gelten konnte, den Versuch, durch persönliche Einwirkung auf den König dessen Zustimmung zu den Absichten jener Partei und namentlich zur Uebertragung der Oberhauptswürde auf ihn selbst zu erhalten. Er reiste Ende November nach Berlin und hatte mehrere Unterredungen mit

Digitized by Google

dem Könige. Allein die sonst so erprobte Beredsamkeit Gagern's scheiterte an den Bedenken des Königs. Diese bezogen sich theils auf seine Person, theils auf das Verhältniß zu Oesterreich, zu den übrigen deutschen Fürsten, und den auswärtigen Mächten, theils auf katholische und süddeutsche Antipathien. In all' diesen Umständen sah er Schwierigkeiten und war auf keinen Fall bereit zu gewaltsamer Behauptung der Reichsoberhauptswürde auf Grund der Wahl des Parlaments allein, ohne die seiner Meinung nach nicht zu erwartende Zustimmung deutscher Fürsten, namentlich der mächtigeren.

Wenn gleichwohl Heinrich von Gagern und seine politischen Freunde sich entschlossen, die Lösung der deutschen Verfassungsfrage im Sinne der sogen. preußischen Spitze auch weiterhin mit dem Aufgebote aller Kräfte zu betreiben, so vertrauten sie eben auf die Macht der Wahrheit, welche sie ihrer Anschauung zuschrieben, und auf die, wie sie annahmen, mit Nothwendigkeit in ihrem Sinne auch weiterhin sich vollziehende geschichtliche Entwickelung.

Die Verfassungsberathung war inzwischen in der Nationalversammlung weitergegangen. Verhältnißmäßig rasch wurden die Abschnitte des Entwurfes vom Reiche und der Reichsgewalt, vom Reichstage und vom Reichsgericht erledigt. Von Wichtigkeit war insbesondere die Abgrenzung der Zuständigkeit der Reichsgewalt im Verhältnisse zu der Staatsgewalt der Einzelstaaten, welche ja durch diese nicht vernichtet werden, sondern in bestimmten Grenzen fortbestehen sollte. Es galt hier die richtige Mitte zu finden zwischen einer zu weit getriebenen Zusammenfassung der staatlichen Aufgaben in der Reichsgewalt, welche die Einzelstaaten, deren Existenz mit den Anschauungen der großen Mehrheit des deutschen Volkes noch fest verwachsen war, nicht mehr lebensfähig hätte erscheinen lassen, und einer so lockeren Form der Einigung, daß dadurch die Staatsnatur des Ganzen hätte beeinträchtigt werden müssen. Es war für die Versammlung schwer genug, diese Aufgabe zu lösen; eine unparteiische Betrachtung des Ergebnisses ihrer Beschlüsse wird ihr aber das Zeugniß nicht versagen können, daß sie es verstanden hat, diese beiden Extreme zu vermeiden, wenn schon die eine und die andere ihrer hieher gehörigen Festsetzungen begründeten Bedenken unterliegen mag. Ein Vorbild konnte in gewisser Weise die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika abgeben und sie ist in der That nicht ohne Einfluß gewesen, weniger wohl die neue Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 12. September 1848, in welcher eben damals der Uebergang vom Staatenbunde zum Bundesstaate für die Schweiz sich vollzog, allein gegenüber der gewaltigen Aufregung, welche damals Europa erfüllte, fast unbemerkt, jedenfalls wenig beachtet vom Ausland. Im Artikel 6 der Verfassung wurde denn auch in Uebereinstimmung mit der in Nordamerika herrschenden Anschauung und mit dem in der neuen schweizerischen Verfassung zur Geltung gekommenen Prinzipe der Grundsatz aufgestellt, daß die Zuständigkeit der Einzelstaaten die Regel, die der Reichsgewalt die Ausnahme sei, daß die Rechte der Einzelstaaten als ursprüngliche, die der Reichsgewalt dagegen als übertragene zu betrachten

Digitized by Google

seien: die einzelnen deutschen Staaten, so wurde bestimmt, behalten ihre Selbstständigkeit, soweit dieselbe nicht durch die Reichsgewalt beschränkt ist; sie haben alle staatlichen Hoheiten und Rechte, soweit diese nicht der Reichsgewalt ausdrücklich übertragen sind.

Sollte sich so die Reichsgewalt von der höchsten Gewalt eines für sich bestehenden Einzelstaates dadurch unterscheiden, daß sie die Besorgung der Staatsaufgaben mit der Staatsgewalt der einzelnen deutschen Staaten, die im Reiche begriffen waren, zu theilen hatte, so war sie anderseits von der völkerrechtlichen Gewalt des deutschen Staatenbundes von 1815 darin verschieden, daß ihre Gesetze und Verordnungen schon durch die Verkündigung von Reichswegen verbindliche Kraft erhielten, auch für die Angehörigen der einzelnen deutschen Staaten ohne Vermittlung der Staatsgewalt derselben, und daß sie auch außerdem mit den ersteren durch Rechtssprüche und Verwaltungsmaßregeln in unmittelbare Beziehung treten konnte, ohne daß dieses als eine singuläre Ausnahme zu gelten gehabt hätte, wie für die ehemalige Bundesversammlung in den wenigen Fällen, in denen dieser die Grundgesetze des Bundes ein unmittelbares Eingreifen in die Verhältnisse der Einzelstaaten gestatteten. Hängt dies alles mit dem Charakter der Reichsgewalt als einer wahren Staatsgewalt wenn auch der eines zusammengesetzten Staates zusammen, so sollte sie sich andererseits auch in den drei Thätigkeitsformen der wahren Staatsgewalt äußern können als *gesetzgebende*, *verwaltende* und *richterliche* Gewalt und zwar sollte der *gesetzgebenden* Thätigkeit der Reichsgewalt ein sehr weiter Spielraum angewiesen sein. Das Gesetzgebungsrecht des Reiches sollte sich erstrecken auf das Heerwesen und die Kriegsmarine, auf die hauptsächlichsten Wege und Anstalten des Verkehrs, namentlich Eisenbahnen, Post und Telegraphen, auf Handel und Schifffahrt, auf Zollwesen und gemeinschaftliche Produktions- und Verbrauchssteuern, auf Münz- und Bankwesen, auf Erfindungspatente, weiter auf die Aufnahme öffentlicher Urkunden, auf Erwerb und Verlust des Staatsbürgerrechts und auf Vereins-(Associations)wesen. Es war als Aufgabe der Reichsgewalt ausgesprochen, durch die Erlassung allgemeiner Gesetzbücher über bürgerliches Recht, Handels- und Wechselrecht, Strafrecht und gerichtliches Verfahren die Rechtseinheit im ganzen Volke zu begründen, und ganz allgemein war ihr das Recht der Gesetzgebung vorbehalten, soweit es zur Ausführung der ihr verfassungsmäßig übertragenen Befugnisse und zum Schutz der ihr überlassenen Anstalten erforderlich sein werde, sowie in allen Fällen, wo sie für das Gesammtwohl Deutschlands die Begründung gemeinsamer Einrichtungen und Maßregeln nothwendig finden werde (§ 58 des Verfassungsentwurfes nach den Resultaten der ersten Berathung. Nach den Bestimmungen der zweiten Berathung § 63 sollten in den letzterwähnten Fällen die Formen der Verfassungsänderung beobachtet werden). Dieses Gesetzgebungsrecht sollte dem Reiche theils allein zustehen mit Ausschluß der einzelstaatlichen Gesetzgebung, (so in Heeres- und Zollangelegenheiten), theils in Concurrenz mit der Landesstaatsgewalt,

Digitized by Google

allein auch in solchen Fällen konnte die Einzelstaatsgewalt keine einem Reichsgesetze widersprechende Anordnung erlassen.

Die verwaltende Thätigkeit der Reichsgewalt zeigte sich der Hauptsache nach als eine oberaufsehende gegenüber der mit der unmittelbaren Anordnung und Ausführung der nöthigen Regierungsmaßregeln betrauten Einzelstaatsgewalt in der Art, daß ihre gesetzgeberische und ihre Aufsichtsberechtigung zum großen Theile mit Rücksicht auf die Gegenstände der staatlichen Thätigkeit zusammenfielen. In einigen Punkten aber war ihr eine unmittelbare Verwaltungsthätigkeit zugewiesen, theils als eine nach Belieben oder unter gewissen Voraussetzungen eintretende Thätigkeit, theils als eine nothwendige mit unbedingtem Ausschluß der Einzelstaaten. So sollte ihr dem Auslande gegenüber die völkerrechtliche Vertretung ausschließlich zustehen, sowohl ganz Deutschlands als der einzelnen deutschen Staaten und es sollte den einzelnen deutschen Regierungen das Gesandtschaftsrecht entzogen sein, das Recht des Krieges und Friedens war ihr ausschließlich zugesprochen, die gesammte bewaffnete Macht des Reiches sollte ihr zur Verfügung stehen, die Seemacht ausschließlich Sache des Reiches sein, während das aus der gesammten zum Zwecke des Krieges bestimmten Landmacht der einzelnen Staaten bestehende Kriegsheer wenigstens in gewissen Beziehungen der Einwirkung der Reichsgewalt unterstellt sein sollte, ferner sollte beispielsweise das Reich nach Belieben Münzen prägen, das deutsche Postwesen für eigene Rechnung übernehmen, Telegraphenlinien anlegen und vorhandene Anstalten der Art auf dem Wege der Enteignung erwerben können, ebenso Eisenbahnen, soweit deren Anlegung oder Erwerbung zum Schutz des Reichs und im Interesse des allgemeinen Verkehrs für nothwendig erachtet werden würde. Der Reichsgewalt war ferner die Sorge für die Wahrung des Reichsfriedens in der Art zugewiesen, daß sie die für die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit und Ordnung erforderlichen Maßregeln zu treffen hatte in Fällen der Gefährdung oder Störung des Friedens unter den deutschen Einzelstaaten oder der Sicherheit und Ordnung innerhalb eines Einzelstaates, dann bei gewaltsamer Verfassungsänderung in einem Einzelstaat. Der Reichsgewalt war ferner das Recht der Anstellung von Reichsbeamten zugesprochen und endlich waren ihr auch eigene Einkünfte überwiesen, namentlich ein Theil der Zölle und der gemeinschaftlichen Produktions- und Verbrauchssteuern, außerdem sollte sie im Falle des Bedürfnisses Reichssteuern auflegen und sogenannte Matrikularbeiträge von den einzelnen Staaten erheben, in außerordentlichen Fällen auch Schulden contrahiren dürfen. Dagegen sollte sie auch die Ausgaben für alle Maßregeln und Einrichtungen, welche von Reichswegen ausgeführt werden würden, bestreiten.

Die nähere Regelung der richterlichen Thätigkeit des Reiches erfolgte in dem besonderen Abschnitte der Verfassung, der vom Reichsgerichte handelte. Darnach sollte die dem Reiche zustehende Gerichtsbarkeit durch ein Reichsgericht ausgeübt werden, dessen Einsetzung und Organisation durch ein besonderes Gesetz

Digitized by Google

geregelt werden sollte, welches auch über das bei dem Reichsgerichte zu beobachtende Verfahren und über die Vollziehung der reichsgerichtlichen Entscheidungen und Verfügungen zu bestimmen haben sollte. Dieser Gerichtshof sollte wesentlich zum Schutze der Reichsverfassung wie der einzelnen Landesverfassungen bestimmt sein; demnach sollte er entscheiden über verfassungsrechtliche Streitigkeiten zwischen der Reichsgewalt und den Einzelstaaten, wie zwischen der Reichsversammlung und der Reichsregierung oder den einzelnen Abtheilungen der ersteren unter sich, dies dann, wenn die streitenden Theile sich vereinigten, die Entscheidung des Reichsgerichts einzuholen, weiter über verfassungsrechtliche Streitigkeiten innerhalb eines Einzelstaates, über Klagen von Angehörigen der Einzelstaaten gegen deren Regierung wegen Verletzung der Verfassung oder gegen diese Regierung sowie gegen die Reichsregierung wegen Verletzung eines dem deutschen Volke gewährleisteten Grundrechtes. Das Reichsgericht sollte Strafgerichtsbarkeit haben über Reichs- und Landesminister auf Grund deren ministerieller Verantwortlichkeit, dann wegen Hoch- und Landesverraths gegen das Reich. Außerdem sollten an das Reichsgericht gebracht werden können alle Klagen gegen den Reichsfiscus, Streitigkeiten aller Art zwischen den einzelnen deutschen Staaten, alle Beschwerden wegen verweigerter oder gehemmter Rechtspflege nach Erschöpfung der landesgesetzlichen Mittel der Abhülfe gegen solche Störung des Rechtsganges, endlich Klagen gegen deutsche Staaten unter der besonderen Voraussetzung, daß die Verpflichtung, dem geltend gemachten Anspruch zu genügen, entweder zwischen mehreren Staaten zweifelhaft oder bestritten sein oder mehrere Staaten gemeinsam treffen werde. Erst in der zweiten Verfassungsberathung wurde in Aussicht genommen, Admiralitäts- und Seegerichte durch die Reichsgesetzgebung zu errichten und die Gerichtsbarkeit der Reichsgesandten und Reichsconsuln zu regeln.

Ziemlich eingehende, wenn auch gleichfalls nicht ganz erschöpfende Bestimmungen wurden über den Reichstag gegeben, welcher dem Reichsoberhaupte zur Seite treten sollte zur gemeinschaftlichen Ausübung der Reichsgesetzgebung und mit bestimmtem Einfluß auf die Verwaltung des Reiches. Nach dem Vorbilde des Congresses der Vereinigten Staaten von Amerika und der schweizerischen Bundesversammlung nach der neuen Verfassung von 1848 sollte der Reichstag aus zwei Häusern bestehen, dem Staatenhaus und dem Volkshaus, das erstere gebildet aus Vertretern der deutschen Staaten, welche in bestimmter Proportion auf diese vertheilt, theils von den Regierungen theils von den Volksvertretungen zu ernennen wären, das letztere zusammengesetzt aus den Abgeordneten des deutschen Volkes, welche nach einem eigenen Wahlgesetze zu wählen sein würden. Ein Reichstagsbeschluß konnte nur durch Uebereinstimmung beider Häuser zu Stande kommen. Ein solcher sollte vor Allem zur Erlassung, Aufhebung, Abänderung oder Auslegung von Reichsgesetzen, einschließlich der Reichsverfassung, und zur Feststellung des Reichshaushaltes nothwendig sein, dann zu allen besonderen Maßregeln von finanzieller Bedeutung für das Reich, (z. B.

Digitized by Google

Anlage von Zettelbanken, Einführung von Papiergeld), daher auch zu allen völkerrechtlichen Verträgen, welche das Reich belasten würden, ferner zu allen Handels-, Schifffahrts- und Auslieferungsverträgen mit dem Auslande; zur Veränderung des Reichsgebietes oder des Zollgebietes, welches an sich freilich mit dem Reichsgebiete zusammenfallen sollte, endlich in einigen besonderen Fällen. Solche Reichstagsbeschlüsse konnten nun allerdings ohne Zustimmung der Reichsregierung regelmäßig nicht wirksam werden. Allein wenn vom Reichstage in derselben Sache in drei sich folgenden ordentlichen Sitzungsperioden (von denen allerdings nach dem Ergebnisse der zweiten Berathung jede wenigstens vier Wochen dauern sollte) derselbe Beschluß unverändert gefaßt wurde, so sollte er auch ohne Zustimmung der Reichsregierung mit dem Schluß des dritten Reichstages Rechtswirksamkeit erlangen. Es war also der Reichsregierung gegenüber den Beschlüssen des Reichstages nur ein sogenanntes suspensives Veto zugebilligt worden, eine unter dem Einflusse demokratischer Anschauungen getroffene Bestimmung, die allerdings in ihrer praktischen Bedeutung nicht überschätzt werden darf, in der That aber der Annahme der Verfassung durch die deutschen Regierungen und vor Allem durch den König von Preußen nicht unbedeutende Schwierigkeiten in den Weg stellte, insbesondere indem sie bei der zweiten Verfassungsberathung auch auf die Abänderung der Verfassung selbst ausgedehnt wurde.

Die erste Berathung des Verfassungsabschnittes vom Reichstag war am 23. Dezember beendet. Kurz vorher am 20. Dezember war auch der größte Theil des Abschnittes, der von den Grundrechten des deutschen Volkes handelte, in zweiter Berathung zu Ende geführt worden, und am folgenden Tage wurde in der Versammlung beschlossen, diesen Theil der Verfassung abgesondert als Gesetz verkündigen zu lassen. In Ausführung dieses Beschlusses erließ der Reichsverweser am 27. Dezember das Gesetz betreffend die Grundrechte des deutschen Volkes. In diesem war ausgesprochen, daß dem deutschen Volke bestimmte, einzeln aufgeführte Grundrechte gewährleistet seien, und zwar in der Art, daß sie den Verfassungen der deutschen Einzelstaaten zur Norm dienen sollten, und daß keine Verfassung oder Gesetzgebung eines deutschen Einzelstaates sie je aufheben oder beschränken könne. Zum großen Theile sollten die Bestimmungen, welche die verkündigten Grundrechte enthielten, sofort mit dem Gesetze selbst in Kraft treten, zum Theil war ihre Geltung abhängig von der durch das Reich zu überwachenden, möglichst bald ins Werk zu setzenden Abänderung oder Ergänzung der Landesgesetze.

Der Beschluß der Nationalversammlung vom 21. Dezember über die gesonderte Verkündigung und Einführung der Grundrechte war wesentlich die Consequenz eines am 11. September zugleich mit einem Antrage auf abgekürzte Berathung der Grundrechte angenommenen Antrages des demokratisch gesinnten Abgeordneten Schoder aus Stuttgart, der, soweit er hier in Betracht kommt, dahin ging, daß die Beschlüsse über Gleichheit vor dem Gesetz, unbeschränkte

Digitized by Google

Glaubens- und Gewissensfreiheit, Preßfreiheit, Unverletzlichkeit der Person und der Wohnung, Briefgeheimniß, Vereins- und Versammlungsrecht, Oeffentlichkeit und Mündlichkeit der Rechtspflege mit Geschwornengerichten, Befreiung des Grund und Bodens durch den Verfassungsausschuß zusammengestellt, das Ergebniß aber mit den in Folge der zweiten Berathung und Abstimmung etwa erforderlichen Modificationen ohne Verzug verkündigt werden solle. Das Gesetz vom 27. Dezember enthielt allerdings noch andere in diesem Antrage von Schoder nicht erwähnte Bestimmungen, so über das jedem Deutschen zugedachte Reichsbürgerrecht, über Auswanderungsfreiheit, Lehr- und Lernfreiheit und Schulwesen überhaupt, dann über Unabhängigkeit der Richter, Trennung von Rechtspflege und Verwaltung, Abschaffung der sog. Verwaltungsrechtspflege und gleiche Rechtswirksamkeit und Vollziehbarkeit der rechtskräftigen Urtheile deutscher Gerichte in allen deutschen Ländern. Man sieht schon aus diesen Anführungen, daß der Ausdruck Grundrechte hier in einem zum großen Theil sehr uneigentlichen Sinne gebraucht war, da die unter dieser Bezeichnung aufgeführten Bestimmungen als Verleihung oder Anerkennung von Rechten großentheils nicht bezeichnet werden konnten, allein auch abgesehen hievon mußten manche dieser Bestimmungen gegenüber der bestehenden Rechts- und Wirthschaftsordnung als sehr weitgehend, gesellschaftliche Interessen der verschiedensten Art in schroffer Weise verletzend und darum als durchaus nicht unbedenklich erscheinen, dahin gehören Bestimmungen wie folgende: der Adel als Stand ist aufgehoben, ohne Entschädigung ist aufgehoben die Patrimonialgerichtsbarkeit und die grundherrliche Polizei, die Familienfideicommisse sind aufzuheben. Zum Theil sind auch die Bestimmungen von sehr zweifelhafter praktischer Bedeutung und verlangen zu ihrer Wirksamkeit noch nähere gesetzliche Regelung.

Unter solchen Umständen war die gesonderte Verkündigung der Grundrechte ein Wagniß, zu dem sich die Mehrheit der Versammlung bestimmen ließ. Wenn aber abgesehen von der bei einem Theile der Versammlung herrschenden einseitigen Verfolgung von Freiheitsinteressen gegenüber dem nationalen Interesse an möglichst ungestörter Entwickelung des ganzen Verfassungswerkes auch der für Andere maßgebende Gedanke mitgewirkt hat, daß es wünschenswerth sei, dem deutschen Volke noch vor dem Abschlusse des denkwürdigen Jahres 1848 ein Stück seiner Verfassung fertig zu übergeben und durch das Beispiel Preußens, von dem man die Annahme der Grundrechte hoffte, auf andere ihrer Einführung mehr oder minder abgeneigte Regierungen zu wirken und so dem Einheitsgedanken und der preußischen Führung praktisch vorzuarbeiten, so hat die Wirklichkeit diesen letzteren Anschauungen nicht entsprochen. In der Mehrzahl der größeren Staaten Deutschlands fanden die Grundrechte in der von der Nationalversammlung beschlossenen Fassung die Anerkennung durch die bestehenden Staatsgewalten nicht und durch diese gesonderte Verkündigung der bei unleugbar guten und zweckmäßigen Bestimmungen nach vielen Seiten hin Anstoß und Aergerniß gebenden Grundrechte wurde die Stimmung der conservativen Kreise der Nation

Digitized by Google

wie die der Regierungen dem Verfassungswerke der Nationalversammlung gegenüber keinen Falls vertrauensvoller, das Einigungswerk eher gehemmt als gefördert.

Die beiden schwierigsten Fragen, die sich an die Verfassungsarbeit der Nationalversammlung knüpften, die nach dem Verhältnisse Oesterreichs zu dem neu zu errichtenden Bundesstaate und die mit ihr enge zusammenhängende nach dem künftigen Oberhaupte dieses Bundesstaates, harrten noch immer der Lösung. Sie schienen dieser aber durch ein denkwürdiges Ereigniß um ein Bedeutendes näher getreten zu sein. In Oesterreich war nach der Besiegung der Wiener Revolution ein neues Ministerium unter dem Vorsitze des Fürsten Felix Schwarzenberg gebildet worden; der österreichische Reichstag war von Wien nach der Stadt Kremsier in Mähren verlegt worden. Am 27. November 1848 legte das neue Ministerium dieser Reichsversammlung eine Erklärung über die Grundzüge der von ihm zu befolgenden Politik vor (das sogenannte Programm von Kremsier). In dieser war als Hauptsatz der folgende ausgesprochen: „Das große Werk, welches uns im Einverständniß mit den Völkern obliegt, ist die Begründung eines neuen Bandes, das alle Länder und Stämme der Monarchie zu einem großen Staatskörper vereinigen soll." Hieran schloß sich dann eine höchst merkwürdige Auseinandersetzung über die Auffassung des Ministeriums von dem Verhältnisse Oesterreichs zu Deutschland. „Dieser Standpunkt zeigt zugleich den Weg, den das Ministerium in der deutschen Frage verfolgen wird. Nicht in dem Zerreißen der Monarchie liegt die Größe, nicht in ihrer Schwächung die Kräftigung Deutschlands. Oesterreichs Fortbestand in staatlicher Einheit ist ein deutsches, ein europäisches Bedürfniß. Von dieser Ueberzeugung durchdrungen, sehen wir der natürlichen Entwickelung des noch nicht vollendeten Umgestaltungsprozesses entgegen. Erst, wenn das verjüngte Oesterreich und das verjüngte Deutschland zu neuen und festen Formen gelangt sind, wird es möglich sein, ihre gegenseitigen Beziehungen staatlich zu bestimmen. Bis dahin wird Oesterreich fortfahren, seine Bundespflichten treulich zu erfüllen."

War hiemit aufs deutlichste ausgesprochen, daß die österreichische Regierung gegenüber den sich mannigfach kreuzenden Nationalitätsbestrebungen in Oesterreich an dem Gedanken der Gesammtmonarchie festhalte und war damit die einzige Voraussetzung, unter der nach den Beschlüssen der Nationalversammlung in der ersten Verfassungsberathung eine Betheiligung Oesterreichs am deutschen Bundesstaate möglich war, die Verbindung der deutschen und nichtdeutschen Länder Oesterreichs durch reine Personalunion, weggefallen, so schien anderseits auch die österreichische Regierung nach dem Wortlaut ihrer Erklärung der Neugestaltung Deutschlands ohne ihre Betheiligung kein Hinderniß in den Weg legen und der definitiven Gestaltung des Verhältnisses von Oesterreich und Deutschland von dem Ergebniß dieser Neugestaltung und der staatlichen Erneuerung Oesterreichs abhängig machen zu wollen. Wenn dem gegen-

Digitized by Google

über die Versicherung, daß Oesterreich bis zu jenem Zeitpunkte fortfahren werde, seine Bundespflichten treulich zu erfüllen, darauf hinzudeuten schien, daß Oesterreich die bestehenden Beziehungen zu Deutschland gleichwohl nicht aufgeben wolle, so war damit allerdings für die Klärung des Verhältnisses zwischen Oesterreich und Deutschland nichts Wesentliches gewonnen, ebensowenig als mit der Versicherung des Fürsten Schwarzenberg in dem die Uebersendung des Programms von Kremsier an den österreichischen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt begleitenden Erlasse vom 28. November, daß das österreichische Ministerium, weit entfernt, Oesterreich Deutschland entfremden zu wollen, vielmehr bereit sei, mit der Reichscentralgewalt Hand in Hand zu gehen, und was das künftige staatliche Verhältniß zu Deutschland anbelange, der beiderseitigen inneren Entwicklung in keiner Weise vorzugreifen.

Der Eindruck, den das Kremsierer Programm bei seinem Bekanntwerden in Frankfurt hervorrief, war selbstverständlich ein sehr tiefgehender und die nächste Folge desselben war ein sehr bedeutsamer Personenwechsel im Reichsministerium. Nach der siegreichen Beendigung des Straßenkampfes in Frankfurt am Main am 18. September hatte der Reichsverweser das gelegentlich der Verhandlung über den Waffenstillstand von Malmoe zurückgetretene Reichsministerium, welches nur einstweilen die Geschäfte weiter führte, in definitiver Weise ernannt. Statt des ganz aus dem Ministerium geschiedenen Heckscher hatte der Minister des Innern, v. Schmerling aus Wien, die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten einstweilen übernommen. Schmerling war nun nicht gemeint, aus der Kremsierer Erklärung die praktische Folgerung der Nichtbetheiligung Oesterreichs an der neu zu begründenden deutschen Verfassung ziehen zu lassen, sondern beabsichtigte Unterhandlungen mit Oesterreich zu beginnen, welche seiner Absicht nach dieser Folgerung vorbeugen sollten. Seine Absicht ging aber weiter dahin, diese Verhandlungen durch einen Minister führen zu lassen, der seiner Herkunft nach nicht dem österreichischen Staate angehöre und als solchen dachte er sich den Präsidenten der Nationalversammlung, Heinrich von Gagern. Dieser sollte in das Ministerium als dessen Präsident eintreten. Die übrigen Minister stimmten zu und auch Gagern war nicht abgeneigt. Allein in dem parlamentarischen Club, der bisher die Hauptstütze des Ministeriums gewesen war, dem der sog. Gesellschaft im Casino, dessen Mitglieder das sog. rechte Centrum der Nationalversammlung bildeten, machten sich gegen das fernere Verbleiben Schmerlings neben Gagern im Ministerium Bedenken geltend, man fürchtete von ihm eine Wirksamkeit in einem der bundesstaatlichen Entwickelung Deutschlands und der angebahnten Auseinandersetzung mit Oesterreich nicht günstigem Sinne, und war zum Theil überhaupt nicht geneigt, auf Verhandlungen mit Oesterreich nun noch einzugehen; die Mehrheit des Clubs entschied sich gegen ihn. Am 16. Dezember wurde in der Sitzung der Nationalversammlung ein die Enthebung Schmerlings von dem Ministerium des Innern und der auswärtigen Angelegenheiten auf dessen Ansuchen verfügendes Decret des Reichsverwesers

Digitized by Google

bekannt gemacht und in der Sitzung vom 18. Dezember erfolgte die Mittheilung der Ernennung Gagerns zum Ministerpräsidenten und Reichsminister der auswärtigen Angelegenheiten, dem zugleich interimistisch die Leitung des Reichsministeriums des Innern übertragen sei. An Gagerns Stelle wurde Eduard Simson, Tribunalrath und Professor der Rechte aus Königsberg, zum ersten Präsidenten der Nationalversammlung gewählt. Mit Gagerns Eintritt in das Reichsministerium beginnt ein neuer wichtiger Abschnitt in der Geschichte des Frankfurter Parlaments.

V.

Die Absicht derjenigen, welche bei dem Sturze des Ministers Schmerling und der Erhebung Gagerns zum Ministerpräsidenten die leitende Rolle gespielt hatten, konnte keine andere sein, als: die in Folge des Kremsierer Programmes der österreichischen Regierung aufs Neue in den Vordergrund getretene Frage des Verhältnisses Oesterreichs zu dem neu zu gründenden Bundesstaate und die mit dieser Frage aufs Engste zusammenhängende Frage nach dem Oberhaupt dieses Bundesstaates ihrer Lösung in dem Sinne entgegenzuführen, daß Oesterreich an dem deutschen Bundesstaate sich zunächst nicht betheilige und daß die Oberhauptswürde auf den König von Preußen übertragen werde, wie dies eben die schon länger gehegte und öfter auch an den Tag getretene Anschauung Gagerns selbst und seiner politischen Freunde war. Zugleich aber ließ sich erwarten, daß Gagern nunmehr auch auf seinen schon im October bei der ersten Verhandlung über das Verhältniß Oesterreichs zum künftigen deutschen Reiche im Parlamente ausgesprochenen Gedanken eines möglichst engen Bundesverhältnisses dieses deutschen Bundesstaates mit Oesterreich zurückkommen werde. Das letztere ist denn auch in der That geschehen. Unmittelbar, nachdem in der Sitzung der Nationalversammlung vom 18. Dezember 1848 die Ernennung Gagerns zum Reichsminister durch den vorsitzenden Vicepräsidenten Wilhelm Beseler aus Schleswig bekannt gemacht worden war, legte der neu ernannte Minister im Namen des Gesammtministeriums dessen Auffassung von der Stellung der Centralgewalt zu Oesterreich im Zusammenhang der Frage nach dessen Betheiligung am deutschen Bundesstaate in folgender Weise dar:

Gagern geht aus von der Thatsache, die wohl nicht zu bezweifeln war, daß ein Gefühl der Nothwendigkeit, ein heißes Verlangen das Volk durchdringe, daß das Verfassungswerk schnell vollendet werde. Dies sei auch von der Nationalversammlung erkannt, welche sich nunmehr dem Ziele ihrer großen Aufgabe nähere, und wenn auch (nach dem Wortlaute des Gesetzes vom 28. Juni 1848) die Errichtung des Verfassungswerkes von der Wirksamkeit der Centralgewalt ausgeschlossen sei, so sei doch eine die künftige, thatsächliche Geltung der Verfassung nach deren Vollendung anbahnende und entgegenstehende Hindernisse, auch nur drohende, beseitigende Wirksamkeit der Centralgewalt in so hohem Grade Be-

Digitized by Google

dingung der allgemeinen Wohlfahrt (deren Förderung und Schutz durch vollziehende Maßregeln nach jenem Gesetze der Centralgewalt zukam), daß das Ministerium eine solche Thätigkeit für seine dringendste Aufgabe halte. Die Erklärung geht nun auf die Stellung über, welche Oesterreich in dem Programm seines Ministeriums vom 27. November (in Kremsier) zu der deutschen Nationalversammlung und zu der provisorischen Centralgewalt eingenommen habe und findet darin eine verneinende Antwort auf die Frage, welche in den ersten Paragraphen des Verfassungsentwurfes an Oesterreich gestellt sei (ob es nämlich seine nichtdeutschen Länder zu den überwiegend deutschen in das Verhältniß der sogen. reinen Personalunion setzen und mit den ersteren dem Bundesstaate beitreten wolle). Für das Verhalten, welches der Centralgewalt unter solchen Umständen Oesterreich gegenüber obliege, stellt nun die Erklärung eine Reihe von Sätzen auf. Dabei wird von dem Oesterreich mit Deutschland vereinigenden Bundesverhältnisse als einem bestehenden und von der Reichsgewalt auch im Allgemeinen zu erhaltenden ausgegangen. Was dagegen den neu zu errichtenden deutschen Bundesstaat angehe, so sei ein Sonderverhältniß Oesterreichs anzuerkennen, welches seinen Anspruch rechtfertige, in den deutschen Bundesstaat unter Bedingungen, welche die staatliche Verbindung der deutschen mit den nicht deutschen österreichischen Landestheilen alteriren, nicht einzutreten und da nach den Beschlüssen der Nationalversammlung über die Natur des Bundesstaates solche Bedingungen für den Eintritt Oesterreichs gestellt seien, so sei Oesterreich als in den deutschen Bundesstaat nicht eintretend zu betrachten. Dagegen bleibe es der nächsten Zukunft vorbehalten, Oesterreichs Unionsverhältniß zu Deutschland mittelst einer besonderen Unionsacte zu ordnen und darin alle verwandtschaftlichen, geistigen, politischen und materiellen Bedürfnisse nach Möglichkeit zu befriedigen, welche Deutschland und Oesterreich von jeher verbunden haben und im gesteigerten Maße verbinden können. Da so ein unauflöslicher und wo möglich noch enger zu gestaltender Bund zwischen Oesterreich und dem von der provisorischen Centralgewalt repräsentirten Deutschland bestehe, Oesterreich aber in den deutschen Bundesstaat nicht eintrete, so sei die Verständigung zwischen dem von der Centralgewalt repräsentirten Deutschland und Oesterreich über alle gegenseitigen Rechte und Pflichten, welche aus diesem Bunde schon hervorgingen und künftig hervorgehen würden, auf gesandtschaftlichem Wege einzuleiten und zu unterhalten. Dabei wird noch besonders als auf eine Folgerung aus dem vorausgesetzten Nichteintritt Oesterreichs in den deutschen Bundesstaat darauf hingewiesen, daß die Verfassung des deutschen Bundesstaates, obwohl ihr schleuniges Zustandekommen im beiderseitigen Interesse, Oesterreichs wie Deutschlands, liege, doch nicht Gegenstand der Unterhandlung mit Oesterreich sein könne. Schließlich wird von der Reichsversammlung für das Reichsministerium die Ermächtigung zur Anknüpfung einer gesandtschaftlichen Verbindung in dem angegebenen Sinne erbeten.

Diese Sätze über das Verhalten der Centralgewalt zu Oesterreich in der deutschen Verfassungsangelegenheit haben unter der Bezeichnung „das Ga-

Digitized by Google

gern'sche Programm" in der Folge eine große Berühmtheit erlangt. Vergleicht man sie mit dem Antrage, welchen Gagern bei der ersten Verhandlung der österreichischen Frage im Oktober gestellt hatte und mit dessen Begründung, so ergibt sich allerdings eine Uebereinstimmung in den Grundgedanken, doch ist eine gewisse Weiterentwicklung diesem Antrage gegenüber nicht zu verkennen: Der Nichteintritt Oesterreichs in den Bundesstaat wird im Anschlusse an das Programm von Kremsier bestimmter als damals vorausgesetzt und während sich Gagern bei der Erläuterung seines Antrages dahin aussprach, daß die organischen Bestimmungen für das weitere Bundesverhältniß mit Oesterreich Bestandtheile der Verfassung werden sollten, ist dieser Gedanke in dem neuem Programm nicht weiter betont. Andererseits ist die Bedeutung der Unionsacte, welche das Verhältniß zu Oesterreich regeln sollte, als eines alle gemeinsamen österreichisch-deutschen Interessen umfassenden und fördernden Bündnisses noch bestimmter als in jenem Antrage hervorgehoben. Ob eine solche Doppelgestaltung eines deutschen Bundesverhältnisses: der engere Bund als Bundesstaat ohne Oesterreich im weiteren aber dabei immer noch möglichst engen Bunde mit Oesterreich je praktisch durchführbar sei, mochte wohl nicht unbegründeten Zweifeln begegnen; und auch abgesehen davon war es sehr fraglich, ob dieses Programm des Reichsministeriums die Zustimmung der Mehrheit der Versammlung finden würde, sofern es von der bestimmten Voraussetzung des Nichteintretens Oesterreichs in den deutschen Bundesstaat ausging.

Schon bei der Wahl des Präsidenten an Gagerns Stelle hatte es sich gezeigt, daß eine große Verschiebung und Wandlung der Parteiverhältnisse im Zuge sei und und wenn es bisher schon an einer großen, dauernden Majorität in der Reichsversammlung gefehlt hatte, so waren die Aussichten, zu einer solchen zu gelangen, unter den nun veränderten Verhältnissen mindestens nicht günstiger geworden. Wenn zuerst die verschiedene Stellung zu den Fragen der politischen Freiheit, vor Allem der monarchischen oder republikanischen Staatsform, dann in gewissem Maße auch die Frage nach der Berechtigung der deutschen Einzelstaaten, bei der Begründung des Verfassungswerkes mitzuwirken und nach dem etwaigen Maße dieser Berechtigung die Parteibildung bestimmte, so war nunmehr das Interesse an der Lösung der österreichischen Frage und damit zusammenhängend an der des künftigen Reichsoberhauptes, genauer gesagt, des preußischen Kaiserthums, in einer Weise in den Vordergrund getreten, daß die alten Parteiverhältnisse in den Hintergrund traten, bisweilen nahezu zu verschwinden schienen, indem namentlich die Gegner des Ausschlusses Oesterreichs aus dem deutschen Bundesstaat wie des preußischen Kaiserthums aus sonst ganz getrennten politischen Lagern sich in gleicher Verneinung jener politischen Ziele zusammenfanden.

Die verschiedenen parlamentarischen Clubs, wie sie sich im Verlaufe der Zeit gebildet hatten, wurden nach den Locales benannt, in welchen sie außerhalb der Parlamentssitzungen ihre Zusammenkünfte hatten. Die Zahl derselben war nicht immer die gleiche, es haben mancherlei Verschiebungen namentlich Abzweig-

Digitized by Google

ungen einer politischen Gesellschaft aus einer andern nicht immer dauernder Art stattgefunden, doch ließen sich stets über diesen kleineren politischen Vereinigungen größere Gruppirungen erkennen, welche man nach parlamentarischem Gebrauche als Rechte, Centrum und Linke bezeichnen kann. Während die Linke vorzugsweise im deutschen Hof ihren Sitz hatte und eine Abzweigung im Donnersberg in entschieden republikanischem Sinne sich gebildet hatte, fand die Rechte, welche an streng conservativen Prinzipien und namentlich an der Nothwendigkeit der Vereinbarung der Verfassung mit den Regierungen festhielt, ihren Vereinigungspunkt im steinernen Hause und dann im Café Milani. Das Centrum bildeten die mehr oder minder maßvollen liberalen Elemente der Versammlung, welche zu dem Vereinbarungsprinzip theils gleichgültig theils abgeneigt sich verhielten. Nach Verschiedenheit der politischen Schattirung aber theilte das Centrum sich in das rechte Centrum im Casino und das linke im Württemberger Hof. Dabei fanden dann auch im Laufe der Zeit noch weitere Abzweigungen statt, vom Casino nach links hin im Landsberg, vom Württemberger Hof nach rechts hin im Augsburger Hof und, schon der eigentlichen Linken sich nähernd, in der Westendhalle, welcher sich wiederum wenn auch nur für kurze Zeit ein Theil der Mitglieder des deutschen Hauses im Nürnberger Hofe separirt näher stellte.

Es war klar, daß bei einer solchen Zersplitterung der Fractionen nur durch Verhandlungen und Vereinbarungen unter den sich im Allgemeinen oder in Bezug auf eine besondere Frage näher stehenden eine Majorität erzielt werden konnte. Solche Verhandlungen und Vereinbarungen hatten im Laufe des Herbstes namentlich zwischen Casino, Landsberg und Augsburger Hof stattgefunden, und es war so eine ziemlich compacte Masse von gemäßigt liberalen Politikern gebildet worden. Von hervorragendem Einfluß blieb dabei immer das Casino, dem eine Anzahl der bedeutendsten Mitglieder des Verfassungsausschusses, so Bassermann, Georg Beseler, Dahlmann, Droysen, Jürgens, Waitz, Welcker angehörten. Als nun aber mit dem Bekanntwerden des Programms von Kremsier die Frage nach dem Ausscheiden Oesterreichs aus Deutschland und der Uebertragung der Würde des Reichsoberhauptes auf den König von Preußen in das eigentlich entscheidende Stadium zu treten schien, als das Casino in seiner Mehrheit seine Macht dazu gebrauchte, Schmerling als Minister zu stürzen und Heinrich von Gagern an seine Stelle zu setzen, da trat jene Verschiebung der Parteiverhältnisse ein, jenes Zusammenwirken der Gegner des Ausschlusses Oesterreichs und des preußischen Kaiserthums, von dem schon die Rede war, welches die Annahme des Gagern'schen Programmes im Vorhinein zweifelhaft erscheinen ließ. Die unmittelbare Folge des Beschlusses des Casino, daß Gagern an Schmerlings Stelle treten solle, war der Austritt einer ziemlich bedeutenden Anzahl von Mitgliedern des Casino, darunter Schmerling selbst, ebenso wie Jürgens und Welcker, die sich zu einem neuen Club im Pariser Hof zusammenschlossen, welcher zwar dem Ministerium Gagern nicht absolut feindlich, doch jeden-

Digitized by Google

falls seinem Programm nicht günstig war. Die verschiedendsten politischen Gefühle und Gründe führten die Gegner dieses Programmes zusammen, radicale und confessionelle Abneigung gegen das preußische Königthum, landsmannschaftliche und provinziale Zuneigung für Oesterreich und Abneigung gegen Preußen, Widerstreben gegen die Form des Bundesstaates als einer zu engen für das staatlich vielgespaltene Deutschland, und nicht zum Wenigsten auch jene ideale Gesinnung, welche im Ausschlusse Oesterreichs das Aufgeben der deutschen Einheit sah, ohne sich von den Schwierigkeiten des Eintretens Oesterreichs in ein irgendwie fester gefügtes deutsches Bundesverhältniß die genügende Rechenschaft zu geben.

Schon die Zusammensetzung des Ausschusses, welchen die Reichsversammlung zur Berathung des Gagern'schen Programmes niedersetzte, eröffnete keine günstige Aussichten für die Durchführung desselben. Er bestand überwiegend aus Gegnern dieses Programmes. Dazu kam, daß noch vor dem Ablaufe des Jahres von der österreichischen Regierung in einem an den österreichischen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt gerichteten Erlaß des Ministers Schwarzenberg, datirt Wien 28. Dezember 1848, die Erklärung abgegeben wurde, daß der Sinn der Darlegung der Politik des österreichischen Ministeriums, wie sie am 27. November zu Kremsier geschehen sei, durchaus nicht der gewesen, daß Oesterreich entschlossen sei, sich von dem neu zu errichtenden Bundesstaate auszuschließen. Das Ausscheiden Oesterreichs aus dem nach dem Gagern'schen Programme zu errichtenden Bundesstaat jetzt schon als eine ausgemachte Sache annehmen, heiße jedenfalls der künftigen Gestaltung des bisherigen deutschen Staatenbundes (so wird Deutschland in der österreichischen Erklärung bezeichnet) vorgreifen. Oesterreich gedenke vielmehr seine Stellung als deutsche Bundesmacht, welche aus der naturgemäßen Entwicklung tausendjähriger Verhältnisse hervorgegangen sei, nicht aufzugeben und auch in dem neuen deutschen Staatskörper seine Stellung zu behaupten. Dabei wird ausdrücklich noch darauf hingewiesen, daß eine gedeihliche Lösung der deutschen Verfassungsfrage nur auf dem Wege der Verständigung mit den deutschen Regierungen zu erreichen sei und bestimmt betont, daß die kaiserliche Regierung den ersten Platz unter diesen einnehme. Wie aber die Voraussetzung, von welcher das Gagern'sche Programm ausgehe (die Absicht Oesterreichs, sich aus dem neu zu gestaltenden Deutschland auszuschließen), von dem österreichischen Ministerium zurückgewiesen wird, so auch die aus dieser Voraussetzung abgeleiteten Folgerungen, vor Allem die Absicht des Reichsministeriums, mit dem österreichischen Kaiserreiche eine gesandtschaftliche Verbindung anzuknüpfen. Oesterreich habe wie die andern deutschen Bundesstaaten seinen Bevollmächtigten am Sitze der Centralgewalt, dessen Vermittelung wie bisher hinreichen werde, den Geschäftsverkehr mit dem Reichsministerium zu unterhalten.

Diese letztere Anschauung war jedenfalls insofern nicht unberechtigt, als Oesterreich rechtlich noch in keinem prinzipiell verschiedenen Verhältniß zu Gesammtdeutschland und zu der provisorischen Centralgewalt sich befand, als die sämmtlichen übrigen deutschen Staaten, wie es denn im Grunde auch keine

Digitized by Google

richtige Formulirung war, wenn im Gagern'schen Programme gesagt war, daß Oesterreich zu dem von der provisorischen Centralgewalt repräsentirten Deutschland in einem unauflöslichen Bunde stehe. Freilich hatte Oesterreich der Centralgewalt und deren Anforderungen gegenüber eine weit größere Zurückhaltung beobachtet als andere Staaten, allein so groß auch seine thatsächliche Sonderstellung in Deutschland sein mochte, zu einer rechtlich anerkannten war sie noch nicht geworden. Dagegen konnte allerdings in Betracht gezogen werden, daß die österreichische Regierung zu Ende des Jahres 1848 in ihrem geschäftlichen Verkehr mit der provisorischen Centralgewalt den üblichen diplomatischen Weg einschlug, so daß der österreichische Bevollmächtigte in Frankfurt die Mittheilungen der Centralgewalt an den Minister der auswärtigen Angelegenheiten in Wien und umgekehrt die für die Centralgewalt bestimmten Eröffnungen der österreichischen Behörden an das Reichsministerium des Auswärtigen in Frankfurt zu übermitteln hatte, daß es ferner, wie Gagern in dem sofort zu erwähnenden Schreiben vom 5. Januar bemerkte, jedenfalls im Interesse der Erfüllung der Aufgaben der Centralgewalt war, daß diese einen Bevollmächtigten an dem Orte habe, „wo die Neugestaltung eines Reiches sich entscheide, das zu einem großen Theile zu Deutschland gehöre und wo große europäische Interessen ihren Mittelpunkt finden", während die sonst übliche und auch der österreichischen Regierung gegenüber in Ausführung gebrachte Absendung von sogenannten Reichscommissären die Bedeutung der Ausübung einer regierenden Gewalt habe, wie sie von der österreichischen Regierung der Centralgewalt eben thatsächlich nicht zuerkannt werde. Doch konnte die Art der Verhandlung mit Oesterreich als verhältnißmäßig gleichgültig erscheinen gegenüber der Thatsache, daß es die Auslegung des Programmes von Kremsier, als beabsichtige Oesterreich nicht in den deutschen Bundesstaat einzutreten, von der Hand gewiesen hatte, ohne doch den Gedanken der Zusammenfassung von ganz Oesterreich in einen Staat, in dessen Realisirung die Hauptschwierigkeit der Betheiligung Oesterreichs am deutschen Bundesstaat eben lag, irgendwie aufzugeben, daß es andrerseits das Recht der Mitentscheidung über die deutsche Verfassung für die österreichische Regierung in Anspruch nahm. Bei den vielfach unklaren staatlichen Verhältnissen, welche in Oesterreich zur Zeit bestanden, bei der Unsicherheit, wie sich die durch Revolution und Bürgerkrieg zerrütteten staatlichen Zustände dort gestalten würden, war aber durch alles dies von österreichischer Seite jedenfalls eine nicht unbedeutende Verzögerung des Abschlusses des deutschen Verfassungswerkes in Aussicht gestellt, und falls Oesterreich dabei beharrte, sich an dem neu zu gestaltenden engeren deutschen Bundesverhältnisse zu betheiligen und diese Absicht durchsetzte, so konnte dies nur um den Preis einer erheblichen Lockerung der angestrebten bundesstaatlichen Form, eben um der besonderen Verhältnisse Oesterreichs willen, erreicht werden, falls das übrige in verschiedene Staaten getheilte Deutschland nicht thatsächlich neben dem großen Oesterreich mit seinen verschiedenen Nationalitäten eine

Digitized by Google

untergeordnete politische Stellung einnehmen sollte, in welcher das nationale deutsche Einheitsstreben schwerlich seine Befriedigung jemals finden konnte.

Es kann bei einer genauen Vergleichung der Erklärung des österreichischen Ministeriums vor dem Reichstage zu Kremsier am 27. November 1848 und der Note desselben Ministeriums vom 28. Dezember keinem Zweifel unterliegen, daß ein gewisser Widerspruch zwischen beiden Actenstücken gefunden werden kann, mindestens ihrem Wortlaute nach. Wenn dort gesagt war, daß erst, nachdem Oesterreich und Deutschland zu neuen und festen Formen gelangt sind, es möglich sein werde, ihre gegenseitigen Formen staatlich zu bestimmen, so lag darin allerdings kein definitiver Verzicht auf den Eintritt in einen deutschen Bundesstaat ausgesprochen, wohl aber konnte dann ein Verzicht auf die Betheiligung der österreichischen Regierung an der Gründung der neuen deutschen Verfassung gefunden werden, während gerade diese Mitwirkung der österreichischen Regierung in der Note vom 28. Dezember als unerläßlich für das Zustandekommen der deutschen Verfassung hingestellt wird. Dieser letztere Standpunkt wurde von der österreichischen Regierung auch fernerhin festgehalten.

Es mag hier dahin gestellt bleiben, welchen Antheil Schmerling, der von seinen ehemaligen politischen Freunden gestürzte Reichsminister*), an dieser mindestens in ihrer äußeren Haltung veränderten Politik des österreichischen Ministeriums gehabt hat. Schmerling war kurz vor Weihnachten nach Olmütz und Wien gereist und kehrte Anfangs Januar als neuernannter österreichischer Bevollmächtigter bei der Centralgewalt nach Frankfurt zurück. Am 4. Januar 1849 legte er dem Reichsminister Gagern die oft erwähnte österreichische Note vom 28. Dezember vor und in einer am folgenden Tage gehaltenen Sitzung des Reichsministeriums gab er mündliche Erläuterungen zu derselben. In diesen soll er nach den, wie es scheint, zuverlässigen Mittheilungen von Jürgens (zur Geschichte des deutschen Verfassungswerkes 1848—1849 II, 1. S. 128 ff.) gesagt haben, der Zweck seiner Reise nach Oesterreich sei gewesen, die durch das Programm von Kremsier hervorgerufenen Mißverständnisse zu beseitigen und es sei ihm in zwei mit dem österreichischen Gesammtministerium abgehaltenen Konferenzen gelungen, dessen Ansichten in der deutschen Angelegenheit zu modifiziren, indem er das Ministerium über die Stimmung in Frankfurt, die keineswegs Oesterreich feindselig sei, aufgeklärt habe. In demselben Sinne hat er sich dann in der Sitzung der Nationalversammlung vom 11. Januar ausgesprochen und

*) Daß sich das Casino in einem Mehrheitsbeschluß gegen Schmerling's ferneres Verbleiben im Amte erklärte, hat jedenfalls für sein Abtreten vom Ministerium den Hauptausschlag gegeben, wenn auch die Anregung zur Beseitigung Schmerlings aus dem Ministerium, wie es scheint, nicht vom Casino ausging, sondern von mehr nach links geneigter Seite, namentlich vom sogen. Club Landsberg. Uebrigens wurde der betreffende Beschluß des Casino nur mit geringer Mehrheit gefaßt, in einer Versammlung, an welcher nach der Mittheilung von Jürgens, damals selbst noch Mitglied des Casino (zur Geschichte des deutschen Verfassungswerkes 1848/49 I. S. 469) von den österreichischen Mitgliedern des Clubs keine oder doch nur sehr wenige anwesend waren, indem die österreichischen Abgeordneten gleichzeitig eine landsmannschaftliche Versammlung hatten.

Digitized by Google

wenn auch daraufhin der österreichische Ministerpräsident Fürst Schwarzenberg eine Depesche (deren Jürgens a. a. O. S. 146 gedenkt) an Schmerling gerichtet hat, in welcher er es ausdrücklich in Abrede stellt, daß in seiner Note eine Abänderung seiner Ansichten über das Verhältniß Oesterreichs zu Deutschland gefunden werden könne oder dürfe, so ist dadurch weder ein voller Einklang zwischen jener Note und dem Wortlaute des Kremsierer Programms hergestellt, noch die Wahrscheinlichkeit beseitigt, daß Schmerling's Auseinandersetzungen von Einfluß auf die Politik des österreichischen Ministeriums gegenüber der Centralgewalt und der Nationalversammlung waren, wenn er auch (vgl. Jürgens I, S. 134) die Note vom 28. Dezember nicht veranlaßt haben und selbst mit ihrer Fassung nicht völlig einverstanden gewesen sein sollte.

Uebrigens wird berichtet, daß er bei der Uebergabe der Note vom 28. Dez. zugleich erklärt habe, daß er mit den einzelnen Reichsministerien, nicht blos mit dem der auswärtigen Angelegenheiten in unmittelbarem Verkehre zu bleiben beabsichtige und daß er voraussetze, es werde der Geschäftsverkehr der Centralgewalt mit der österreichischen Regierung in allen Fällen durch seine Vermittelung bewirkt werden. (Jürgens, I, S. 127.)

Das Verhältniß der Note vom 28. Dezember zum Programm von Kremsier mochte übrigens sein welches es wollte, jedenfalls war es nicht zu umgehen, auf diese Note als auf die spätere Erklärung die gebührende praktische Rücksicht zu nehmen.

Noch am nämlichen Tage, an welchem Schmerling im Reichsministerrathe seine Erläuterungen zu der österreichischen Note von 28. Dezember abgegeben hatte, theilte der Ministerpräsident Gagern diese Note dem Ausschusse der Nationalversammlung mit, welcher zur Begutachtung des vom Reichsministerium in der österreichischen Frage gestellten Antrages niedergesetzt war. Diese Mittheilung war von einem Schreiben begleitet, welches sich seinem Hauptinhalte nach als eine Entgegnung auf jene Note darstellte, um für den Ausschuß den Standpunkt des Reichsministeriums gegenüber dieser jüngsten österreichischen Erklärung zu kennzeichnen. Dieser Standpunkt ist der Hauptsache nach der gleiche, wie der, von dem aus das Gagern'sche Programm vom 18. Dezember entworfen war, wenn sich auch in einigen untergeordneten Punkten eine Annäherung an den österreichischen Standpunkt zeigt. Es wird daran festgehalten, daß sich nach der bisherigen Gestalt der in Aussicht genommenen deutschen bundesstaatlichen Verfassung, welche in der noch bevorstehenden zweiten Berathung schwerlich erhebliche Abänderungen erfahren werde, einerseits wie nach dem von der öffentlichen Meinung in Oesterreich sanctionirten Programm von Kremsier und nach dem Verhalten der österreichischen Regierung gegenüber den Anordnungen der Centralgewalt andrerseits, die Meinung rechtfertige, daß Oesterreich thatsächlich in den neuen Bundesstaat nicht eintreten könne. Diese Meinung werde der schließliche Erfolg rechtfertigen, trotz der Erklärung der österreichischen Regierung, daß sie ihre Entschlüsse gegenüber dem deutschen Verfassungswerke noch für frei

Digitized by Google

halte, ohne daß es freilich Sache der Reichsgewalt sein könne, ihr diese Freiheit zu bestreiten. Dem Anspruch der österreichischen Regierung auf Mitwirkung bei dem deutschen Verfassungswerke gegenüber wird erklärt, daß zwar das allgemeine Vereinbarungsprinzip (die absolute Nothwendigkeit der Vereinbarung der Verfassung mit den Regierungen) zurückgewiesen werden müsse, da es mit der von der Nationalversammlung einmal eingenommenen Stellung unverträglich sei, dagegen werde der Weg der Verständigung, wo er zum Ziele führen könne, überall zu beschreiten sein. Dabei ist das kühne Wort ausgesprochen, daß wo immer die Hoffnung auftauchen möchte, es sei die Zeit gekommen, den starken Bundesstaat mit dauerhafter, einheitlicher, oberster Gewalt in der Geburt zu ersticken und durch ein dem alten Bundestage mehr oder weniger ähnliches Surrogat zu ersetzen, diese Hoffnung werde zu Schanden werden. An der Nothwendigkeit von Verhandlungen mit Oesterreich wird festgehalten, sowohl zum Zwecke der Beschleunigung des Verfassungswerkes, als auch zu dem der Erreichung der unmittelbaren Regierungszwecke der Reichsgewalt und der Erfüllung ihrer Pflicht, während die Form der Verhandlungen für nebensächlich erklärt wird. Schließlich wird der mit dem Gagern'schen Programm vom 18. Dezember verbundene Antrag wiederholt, aber in verallgemeinerter Form: Das Reichsministerium möge autorisirt werden, zu geeigneter Zeit und in geeigneter Weise mit der Regierung des österreichischen Kaiserreichs Namens der Centralgewalt über das Verhältniß Oesterreichs zu Deutschland in Verhandlung zu treten.

Allein nur die Minderheit des Ausschusses kam zu dem Antrage, dem Ministerium die erbetene Ermächtigung zu ertheilen. Die Mehrheit beantragte zwar, dem Reichsministerium die vollste Anerkennung auszusprechen für die in dem Schreiben vom 5. Januar ausgesprochene Zurückweisung eines Vereinbarungsprinzips für die deutsche Reichsverfassung, allein im Uebrigen wurde nur beantragt, die Centralgewalt zu beauftragen, über das Verhältniß der zum früheren deutschen Bunde nicht gehörigen Länder Oesterreichs zu dem deutschen Bundesstaate zur geeigneten Zeit und in geeigneter Weise mit der österreichischen Regierung in Unterhandlungen zu treten. Die Hauptfrage, um die es sich hier handelte, die nach dem Verhältniß von Deutsch-Oesterreich zum deutschen Bundesstaate, war in dem Antrage selbst gar nicht berührt, doch war allerdings in der Motivirung des Antrages gesagt, daß es mit dem der deutschen Nationalversammlung vom deutschen Volke gewordenen Berufe, für alle zum früheren deutschen Bunde gehörigen Länder eine gemeinsame Verfassung zu geben, für unvereinbar zu erachten sei, in die Ausscheidung der zum früheren Bunde gehörigen Länder Oesterreichs aus dem deutschen Bundesstaate zu willigen.

Am 11. Januar 1849 begann die Verhandlung über die österreichische Angelegenheit in der Paulskirche, nachdem die Sitzungen des Parlamentes seit dem 6. November wegen nothwendiger Baueinrichtungen, welche in der Paulskirche zu treffen waren, in der deutsch-reformirten Kirche gehalten worden waren.

Digitized by Google

Die Verhandlung dauerte bis zum 13. Januar. Sie wurde zum großen Theile von den bedeutendsten Gliedern der verschiedenen Parteien mit Geist und Beredsamkeit geführt; auch Schmerling und Gagern sprachen, letzterer zweimal. In seiner zweiten Rede kam er auch auf den möglichen Inhalt einer Unionsacte zwischen Deutschland und Oesterreich, wie er sie in seinem Programm vom 18. Dezember in Aussicht gestellt hatte, zu sprechen, und indem er ein näheres Eingehen auf die Einzelheiten als zur Zeit unzweckmäßig bezeichnete, so lange die genaue Kenntniß der Dinge und Absichten in Oesterreich fehle, betonte er namentlich die Möglichkeit einer gemeinschaftlichen Handelspolitik und Zollgesetzgebung, einer gemeinsamen Schifffahrtsacte, einer Gemeinschaftlichkeit der Kassen in der Weise, wie sie bisher zwischen den Zollvereinsstaaten bestand. Weiter berief er sich zum Nachweise der Erreichbarkeit einer freundschaftlichen Stellung der beiden großen Staatencomplexe von Deutschland und Oesterreich in einer solchen Union auf ein Schreiben des österreichischen Ministeriums, welches am 26. Dezember, also unmittelbar vor dem Erlasse der Note vom 28. Dezember, ergangen sei als Antwort auf eine Anregung, welche von dem Reichsministerium des Handels an die deutschen Einzelstaaten, namentlich auch an die österreichische Regierung gerichtet worden sei, um eine bessere Ordnung der deutschen Handelsconsulate herbeizuführen. In diesem Schreiben war der Gedanke ausgesprochen, daß eine Vereinigung des deutschen und des österreichischen Consulatswesens in der Weise erreichbar sei, daß in den südlichen und östlichen Nachbarländern Oesterreichs und an den Küsten des schwarzen und des mittelländischen Meeres, wo viel verzweigte und tiefwurzelnde Verkehrsbeziehungen für Oesterreich bestehen und wo das österreichische Consulatswesen eine vorgeschrittene Ausbildung bereits erreicht habe, die österreichischen Consulate neben ihren österreichischen Consulargeschäften auch die gesammte Vertretung und Besorgung der deutschen Reichsconsularangelegenheiten zugewiesen erhalten sollten, während dagegen in den übrigen außereuropäischen Ländern die Reichsgewalt vollkommen entsprechende Reichsconsulate zu bestellen und denselben in gleicher Weise die Besorgung der dortigen österreichischen Consulargeschäfte aufzutragen hätte. Dabei ist noch besonders hervorzuheben, daß in diesem Actenstücke Oesterreich und Deutschland, unter der Voraussetzung, daß dieser Vorschlag in's Leben treten werde, als zwei zu gegenseitiger Beschützung und Vertretung ihrer bezüglichen Interessen sich verbindende Staatskörper bezeichnet werden. Konnte in diesem Schreiben eine Rechtfertigung der Annahme des Gagern'schen Programms, daß Oesterreich nicht in den deutschen Bundesstaat selbst eintreten wolle, gefunden werden, so nahm doch nunmehr Gagern auf Grund jener Note vom 28. Dezember eine solche Verzichtleistung als noch nicht gegeben an und erklärte seine Bereitwilligkeit, sich dem Beweise der Möglichkeit nicht entziehen zu wollen, daß Oesterreich in den deutschen Bundesstaat eintreten könne, wenn dieser Beweis, was er allerdings mindestens für unwahrscheinlich ansehen mußte, geführt werden könne.

Digitized by Google

Im Uebrigen machte das Reichsministerium sein Verbleiben im Amte von der Ertheilung der von ihm beantragten Genehmigung zu Verhandlungen mit Oesterreich abhängig. Diese Genehmigung mußte dem Ministerium um so nothwendiger erscheinen, als die Verhandlungen mit Oesterreich in der Ausdehnung, wie sie in Aussicht genommen waren, allerdings zu einer Betheiligung an dem deutschen Verfassungswerke führen konnten, wie sie in dem Gesetze über die provisorische Centralgewalt dieser letzteren untersagt war. Daß nicht zugleich die Regierungen der deutschen Einzelstaaten um ihre Genehmigung zu dieser allenfallsigen Ueberschreitung der Grenzen jenes Gesetzes angegangen wurden, lag in der Consequenz der Anschauungen des Reichsministeriums und der Mehrheit der Nationalversammlung von der Gesetzgebungsbefugniß der Nationalversammlung im Verein mit der Centralgewalt.

Der Ausgang der langen Verhandlung war dann ein allerdings mühsam errungener Sieg des Ministeriums. Mit 261 gegen 224 Stimmen wurde dem Ministerium die von ihm geforderte Ermächtigung zu Verhandlungen mit Oesterreich in dem von ihm angegebenen Sinne ertheilt. Allein 16 Mitglieder der Nationalversammlung gaben zu ihrer Abstimmung für die erbetene Ermächtigung eine Erklärung ab, in welcher sie als Grund ihrer Abstimmung besonders hervorhoben, daß die von dem Präsidenten des Reichsministerrathes von der Tribüne herabgegebenen Erläuterungen und Zusicherungen zu der Annahme berechtigen, daß das Ministerium Alles aufbieten werde, um die Schwierigkeiten zu beseitigen, welche dem Verbleiben Oesterreichs im deutschen Reichsverbande entgegenstehen. Von einer bedeutenden Anzahl von Abgeordneten aber wurde Verwahrung gegen diesen Beschluß der Nationalversammlung eingelegt.

Am 22. Januar erließ Gagern Namens des Reichsministeriums eine Note an den österreichischen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt Schmerling als Antwort auf die Note vom 28. Dezember, welche im Sinne der von Gagern im Schreiben an den österreichischen Ausschuß vom 5. Januar und in der Nationalversammlung abgegebenen Erklärungen gehalten war, und den Zweck hatte, die Unterhandlungen mit Oesterreich nun wirklich einzuleiten. Es wurde die Nothwendigkeit betont, welche für die Centralgewalt bestehe, einen ständigen Vertreter am Sitze der österreichischen Regierung zu haben, ein Bedürfniß, welches sich, wenn auch aus minder dringenden und entscheidenden Ursachen, wahrscheinlich bald auch anderen deutschen Regierungen gegenüber ergeben werde. Dieser Vertreter solle zwar weder einen eigentlich diplomatischen, noch einen aus der Executivgewalt abgeleiteten Auftrag erhalten, doch erscheine für ihn ähnlich wie für die Bevollmächtigten bei der Centralgewalt selbst die äußere Rangstellung eines Gesandten als angemessen. Es wird die Hoffnung auf die Zustimmung der österreichischen Regierung zu einer solchen Sendung ausgesprochen und diese um Mittheilung etwaiger Wünsche und Vorschläge hinsichtlich derselben ersucht. Schon jetzt aber theilte der Reichsminister der österreichischen Regierung den vorläufig angenommenen Theil der Verfassung

Digitized by Google

abgesehen von dem früher schon mitgetheilten Kapitel von den Grundrechten mit, damit diese sie amtlich zur Kenntniß nehme und so eine vorbereitende Anknüpfung der Unterhandlung selbst gegeben sei.

Kurze Zeit, nachdem in der Nationalversammlung die Verhandlungen über die österreichische Frage für diesmal zu Ende geführt worden waren, wandte man sich zur Erledigung der noch rückständigen Theile der Verfassung. Zunächst handelte es sich um die schwierigste Frage, welche bei dem ganzen Verfassungswerke überhaupt in Betracht kommen konnte, die nach dem Reichsoberhaupte.

Es ist schon öfter hervorgehoben worden, daß diese Frage mit der nach dem Verhältniß von Oesterreich zu Deutschland in engstem Zusammenhange stand. Wenn sich aber bei den Verhandlungen über jene Frage der Mangel einer großen sicheren Mehrheit in der Versammlung geltend gemacht hatte, so gingen die Meinungen über die Beherrschungsform des neuen Reichs und über die Person oder die Personen, welchen diese Herrschaft zu übertragen wäre, noch viel mehr auseinander, und wenn schon die österreichische Frage der Natur der Sache nach durch die Verhandlungen und die Beschlüsse der Nationalversammlung nicht vollständig gelöst werden konnte, so kam die Oberhauptsfrage in der ersten Lesung der Verfassung auch nicht vorläufig zu einem befriedigenden Abschluß.

Nicht einmal der Verfassungsausschuß hatte sich über alle wesentlichen Punkte dieses wichtigsten Verfassungsabschnittes einigen können. Es hatte sich allerdings eine absolute Mehrheit für die beiden Vorschläge gefunden, daß die Würde des Reichsoberhauptes einem der regierenden deutschen Fürsten übertragen werden und daß dieser den Titel deutscher Kaiser führen solle. Allein die weitere Frage, ob diese Oberhauptswürde in erblicher Weise oder durch Wahl auf Lebenszeit oder für kürzere Frist übertragen werden solle, konnte nicht mit gleicher Mehrheit zur Beantwortung gelangen. Der Vorschlag, daß die Würde im Hause des Fürsten, dem sie übertragen worden, im Mannesstamme nach dem Rechte der Erstgeburt vererben solle, vereinigte zwar die relativ größte Zahl von zehn Stimmen auf sich, die gleiche Zahl aber gewann auch die Meinung, daß das Reichsoberhaupt auf sechs Jahre zu wählen sei. Auch andere Vorschläge tauchten im Ausschusse, wie in der Versammlung auf: der einer zwischen den Regenten der größten Einzelstaaten in bestimmter Zeitfolge wechselnden Oberhauptswürde (sog. Turnus), der eines Directoriums, welches, aus mehreren Mitgliedern bestehend, alle deutschen Regierungen oder doch die wichtigsten vertreten sollte, und an dem die mächtigsten deutschen Fürsten entweder persönlich oder durch ernannte Bevollmächtigte Antheil haben sollten, endlich auch der eines aus allen oder doch aus allen volljährigen Deutschen frei zu wählenden republikanischen Präsidenten.

Daß der letztere Vorschlag die geringste Aussicht unter allen habe, angenommen zu werden, war wohl ziemlich leicht vorauszusehen, da die monarchische Staatsform in der großen Mehrzahl der deutschen Staaten die herrschende war und sich den Stürmen der Zeit im Ganzen durchaus gewachsen gezeigt hatte, wenn sie auch von denselben anfänglich ziemlich stark erschüttert worden sein mochte.

Digitized by Google

Konnte es sich praktisch-politischer Weise nur um die Betheiligung der deutschen regierenden Fürsten an der Reichsgewalt handeln, so bestand die große Schwierigkeit darin, die beiden Erfordernisse zu erfüllen, welchen die Organisation einer Bundesstaatsgewalt speciell in dem vielgetheilten, zumeist monarchisch regierten Deutschland zu genügen hatte, nämlich die Einheitlichkeit und Kraft der Regierung und zugleich die Betheiligung der Einzelstaaten an der Leitung des Ganzen zu ermöglichen. War in der letzten Hinsicht bereits in gewissem Maße Vorsorge getroffen durch das Institut des Staatenhauses, als einer Abtheilung des deutschen Reichstages, so konnte doch nicht in Frage gestellt werden, daß es großen Schwierigkeiten begegnen müsse, die Regierungen der deutschen Einzelstaaten von der Betheiligung an der Reichsgewalt in dem eigentlichen Mittelpunkte auszuschließen und so die deutschen regierenden Fürsten vollständig einem einzigen Reichsoberhaupte zu unterwerfen, sei dies auch einer von ihnen selbst. Dabei mußte die Rücksicht auf die noch immer ungelöste österreichische Frage besonders in Betracht kommen; es ließ sich schwerlich erwarten, daß der König von Preußen sich einem österreichischen, und noch weniger, daß der Kaiser von Oesterreich sich einem preußischen Kaiser unterwerfen werde, und doch war an einen dieser beiden Monarchen jedenfalls zunächst zu denken, wenn es sich um die Aufstellung eines einzigen Reichsoberhauptes handeln sollte.

Das letztere Bedenken fiel freilich für alle Diejenigen weg, welche von der Unmöglichkeit des Eintretens Oesterreichs in einen wirklichen deutschen Bundesstaat überzeugt waren und einen solchen Bundesstaat doch als unverrücktes Ziel im Auge behielten.

Andererseits konnte nicht in Abrede gestellt werden, daß die wünschenswerthe Kraft und Einheitlichkeit der Regierung des Reiches leiden müsse, wenn zu allen wichtigen Regierungsakten die Einigung vielleicht sehr verschieden gestimmter und unter sehr verschiedenem Einflusse stehender Personen erforderlich sein sollte, wie dies bei einem mehrköpfigen Direktorium jedenfalls nicht zu vermeiden war. Mit Recht wurde auch von dem Berichterstatter des Verfassungsausschusses, Georg Beseler geltend gemacht, daß die moderne konstitutionelle Regierungsform (welche man auch für das Reich zum Muster nahm), welche regelmäßig die Ausübung der Gewalt verantwortlichen Ministern überträgt, es um so nöthiger mache, daß ein in sich abgeschlossener Wille die letzten Spitzen der staatlichen Entscheidung einheitlich zusammenfasse. Mit Recht auch machte er die Schwierigkeit einer angemessenen Organisirung eines solchen Direktoriums geltend, die Willkürlichkeit, welche mit jeder Beschränkung der Zahl der Theilnehmer an einem höchsten deutschen Regierungskollegium unvermeidlich verbunden sei. Wenn solche Erwägungen zu dem ersten Vorschlage des Ausschusses führten, die Würde des Reichsoberhauptes einem der regierenden deutschen Fürsten zu übertragen, so sprachen auch verschiedene Gründe für den vom Ausschuß gewählten Kaisertitel: abgesehen von den glänzenden historischen Erinnerungen aus dem Mittelalter, die sich mit dem Namen des Kaiserthums verknüpften, und abgesehen von

Digitized by Google

der Thatsache, daß sich auch in den letzten Jahrhunderten des alten Reiches in dem Kaiser die, wenn auch noch so lose, Einheit Deutschlands vorzugsweise verkörpert hatte, der mehr politische Grund, daß die königliche Würde schon für die Beherrscher der größeren deutschen Einzelstaaten gelte, und der weitere, daß dieser höhere Titel auch der erstrebten Machtstellung des deutschen Reiches entspreche.

War man nun mit der Mehrheit des Ausschusses für ein einheitliches monarchisches Oberhaupt, so war es freilich politisch am folgerichtigsten, auch für das Erbkaiserthum zu stimmen, wenn schon dasselbe nicht die Mehrheit im Ausschusse erlangt hatte. Nur die Erblichkeit der Oberhauptswürde verbürgt die Erhaltung der Stätigkeit der staatlichen Ordnung, welche eben überhaupt der charakteristische Vorzug der monarchischen Staatsform ist. Sie wird beeinträchtigt mit jeder Wahlbewegung, deren Gegenstand die höchste Würde im Staate ist. Dazu kam noch der Gegensatz der Interessen des Reiches einerseits und der fürstlichen Hausmacht andererseits, welche bei jeder Uebertragung der Oberhauptswürde auf Zeit sich unheilvoll geltend machen würde. Dazu noch die Schwierigkeiten der Ordnung der Wahl selbst. Auch gegen den periodisch fest bestimmten Wechsel der Reichsoberhauptschaft zwischen den Monarchen der größten Staaten sprachen theils gleiche oder ähnliche Gründe, theils wiederum die Schwierigkeit, daß eine der Großmächte sich einer andern unterwerfen sollte, wie dies bei solchem Vorschlag gedacht war.

Schien so das Erbkaiserthum das am meisten aussichtsvolle Projekt, und war es, wenn die Verfassungsarbeit in der bisher begonnenen bundesstaatlichen Richtung weiter gehen würde, kaum einem Zweifel unterworfen, daß die Erbkaiserwürde dem Könige von Preußen werde angetragen werden, so konnte allerdings allen denen, welche im künftigen deutschen Bundesstaate das föderative Element für nothwendig hielten und dieses im Staatenhause allein noch nicht genügend berücksichtigt glaubten, die Schwierigkeit einer Betheiligung der Einzelstaaten an der obersten leitenden Gewalt des Reiches mit dem Erbkaiserthum an sich als noch nicht gelöst erscheinen. Eine gewisse Lösung konnte allerdings in dem Institute des Reichsrathes, wie es in der ersten Lesung der Verfassung angenommen wurde (allerdings nicht mehr in der zweiten) gefunden werden, daß aber diese Lösung eine höchst ungenügende war, wird sich bei näherer Betrachtung des Institutes ergeben *).

*) Auch auf der erbkaiserlichen Seite war man dem Gedanken nicht ganz verschlossen, daß der Bundesstaat seinem Wesen nach die Betheiligung der Einzelstaaten durch ihre Regierungen an der obersten Gewalt erfordere. Ausgeprägt findet sich diese Anschauung bei Max Duncker (vgl. dessen Schrift „Zur Geschichte der deutschen Reichsversammlung in Frankfurt." Berlin 1849 namentlich S. 51: „Das Princip des Bundesstaates fordert gleichen Antheil an der Regierung des Ganzen für alle Theilnehmer, läßt sich keine Form finden, welche diesem Anspruch genügte?" Die nun folgende Ausführung stellt sich allerdings als eine Verneinung dieser Frage dar.) Von dem gleichen Gesichtspunkte geht der Antrag des Abgeordneten von Rotenhan aus, dessen erster Paragraph so lautet: „Die Regierungsgewalt im deutschen Reiche steht den Regierungen der Staaten, welche den deutschen Bund bilden, zu; sie wird aus Auftrag derselben im Namen des deutschen

Digitized by Google

Bis zum 19. Januar dauerte die Verhandlung über den ersten Paragraphen des Verfassungsabschnittes: Vom Reichsoberhaupt; dann wurde unter Ablehnung aller anderen Anträge der des Ausschusses, nach welchem die Würde des Reichsoberhauptes einem der regierenden deutschen Fürsten übertragen werden sollte, mit 258 gegen 211 Stimmen angenommen. In zwei weiteren Sitzungen am 22. und 23. Januar wurden die Verhandlungen über die Art der Besetzung der Reichsoberhauptswürde weiter geführt, aber so wenig als im Verfassungsausschusse kam es in der Versammlung selbst zu einem Mehrheitsbeschluß über diese nothwendig zu regelnde Angelegenheit, so daß der Abschnitt: Vom Reichsoberhaupt nach den Beschlüssen der ersten Lesung der Verfassung eine klaffende Lücke zeigte. Zwar der Vorschlag, die Reichsoberhauptswürde im Hause des Fürsten, dem sie werde übertragen werden, im Mannesstamme nach dem Rechte der Erstgeburt vererben zu lassen, erhielt die relativ größte Stimmenzahl von allen in dieser Angelegenheit gestellten Anträgen: 211 bejahende Stimmen gegen 263 verneinende; aber doch nicht die Mehrheit der Abstimmenden, nicht ohne daß bei Manchen die Rücksicht auf Oesterreich bei der Abstimmung maßgebend gewesen wäre, dessen Verhältniß zum deutschen Bundesstaat sie für noch nicht entschieden hielten, und welches sie durch eine Entscheidung für das Erbkaiserthum als aus Deutschland ausgeschlossen ansahen. Allein mehr als zweihundert Abgeordnete, welche entschlossen waren, für den Erbkaiser zu stimmen, hatten sich geeinigt, für keinen anderen Vorschlag zu stimmen, und so fielen alle anderen Anträge mit geringeren Minderheiten, als diejenige war, welche sich auf die Erblichkeit des Reichsoberhauptes vereinigt hatte. Mit der geringen Mehrheit von 214 gegen 205 Stimmen wurde in der Sitzung vom 25. Januar der Kaisertitel angenommen. In derselben Sitzung gelangten die übrigen Bestimmungen des Verfassungsabschnittes: Vom Reichsoberhaupt nach den Anträgen der Ausschußmehrheit zur Annahme. Demnach sollte der Kaiser eine sogenannte Civilliste, eine vom Reichstag festzusetzende Jahresrente, zur Bestreitung der Kosten seines Unterhaltes und seiner Hofhaltung beziehen. Die Residenz des Kaisers sollte am Sitze der Reichsregierung sein, welcher durch ein besonderes Gesetz bestimmt werden sollte. Der Kaiser sollte wenigstens während der Dauer des Reichstages dort bleibend residiren und so oft er nicht am Sitze der Reichsregierung sich befinde, sollte einer der Minister in seiner Umgebung sein, da alle Regierungshandlungen des Kaisers zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung von wenigstens einem der Reichsminister bedurften, welcher dadurch die Verantwortung für dieselbe übernehmen

Bundesstaates geübt von einem Reichsdirektorium." Wie sich die Anerkennung dieses föderativen Prinzips, der Betheiligung der Einzelstaaten an der höchsten Gewalt, mit den Anforderungen an eine starke einheitliche Reichsregierung ausgleichen lasse, ohne beiden Prinzipien erheblichen Eintrag zu thun, durch Vertheilung der Funktionen der obersten Gewalt an einen Fürsten (Reichsvorstand Kaiser) und ein Kollegium von Bevollmächtigten sämmtlicher Regierungen, dies hat freilich erst die Folgezeit gelehrt. Zur Zeit des Parlaments von Frankfurt war man vielfach geneigt, die Schwierigkeit, welche das Bestehen der monarchischen Einzelstaaten der einheitlichen Monarchie für Gesammtdeutschland bereiten mußte, zu unterschätzen.

Digitized by Google

sollte, während die Person des Kaisers selbst für unverletzlich erklärt wurde. Der Kaiser wurde in ganz allgemeiner Weise als Träger der Regierungsgewalt des Reiches bezeichnet und ihm als solchem alle die Rechte und Befugnisse zugeschrieben, welche in der Reichsverfassung der Reichsgewalt beigelegt und dem Reichstage nicht zugewiesen seien, insbesondere sollte er die völkerrechtliche Vertretung des deutschen Reiches, wie der einzelnen deutschen Staaten ausüben, die Reichsgesandten und die Consuln anstellen und den diplomatischen Verkehr führen. Er sollte über Krieg und Frieden entscheiden und die Bündnisse und Verträge mit den fremden Mächten abschließen, unter der verfassungsmäßig begrenzten Mitwirkung des Reichstages. Alle Verträge nicht rein privatrechtlichen Inhalts, welche deutsche Regierungen unter sich oder mit auswärtigen Regierungen abschließen würden, sollten ihm zur Kenntnißnahme und, insoferne das Reichsinteresse dabei betheiligt sein werde, zur Bestätigung vorzulegen sein. Er sollte in Strafsachen, welche zur Zuständigkeit des Reichsgerichtes gehörten, das Recht der Begnadigung und Strafmilderung, sowie der Amnestirung, der gleichzeitigen Begnadigung einer Anzahl von Verbrechern, haben, jedoch zu Gunsten eines wegen seiner Amtshandlungen verurtheilten Reichsministers sollte er das Recht der Begnadigung und Strafmilderung nur dann ausüben, wenn dasjenige Haus des Reichstages darauf antragen würde, von dem die Anklage ausging. Zu Gunsten von Landesministern sollte ihm ein solches Recht überhaupt nicht zustehen. Das Verbot der Einleitung oder Fortsetzung einer einzelnen Untersuchung sollte er nur mit Zustimmung des Reichstages erlassen können. Dem Kaiser war die Obliegenheit der Wahrung des Reichsfriedens und die Verfügung über die bewaffnete Macht zugeschrieben. Die gesetzgebende Gewalt sollte er in Gemeinschaft mit dem Reichstage unter den verfassungsmäßigen Beschränkungen ausüben. Gleich jedem Hause des Reichstags sollte auch ihm das Recht des Gesetzesvorschlages zustehen. Er sollte die Reichsgesetze verkündigen und die zu ihrer Ausführung nöthigen Verordnungen erlassen. Er sollte den Reichstag zu berufen und zu schließen und sollte das Recht haben, das Volkshaus aufzulösen, was nach den Bestimmungen über den Reichstag die gleichzeitige Vertagung des Staatenhauses zur Folge hatte, (dessen Mitglieder auf sechs Jahre gewählt und alle drei Jahre zur Hälfte erneuert werden sollten), bis zur Wiederberufung des Reichstages, welche binnen drei Monaten nach der Auflösung des Volkshauses zu geschehen hatte.

Man sieht, daß dem Kaiser im Ganzen genommen die Stellung eines constitutionellen Monarchen zugedacht war. Allein, indem man nach der Anschauung einer bestimmten constitutionellen Theorie die Möglichkeit des Zustandekommens von Reichstagsbeschlüssen mit Gesetzeskraft auch gegen den Willen des Kaisers zugelassen hatte (vgl. Abschnitt IV. dieser Arbeit), war die monarchische Stellung des Kaisers entschieden beeinträchtigt und in der zweiten Lesung der Verfassung wurde diese Beeinträchtigung noch fortgesetzt.

Am 26. Januar 1849 kam in der Reichsversammlung der vierte Abschnitt

Digitized by Google

des Verfassungsentwurfes, der vom Reichsrathe handelte, zur Berathung. Durch diese Institution, wie sie vom Verfassungsausschusse vorgeschlagen war, sollte den Interessen der einzelstaatlichen Regierungen bei der Leitung der Reichsangelegenheiten in geordneter Weise Rechnung getragen, ihnen eine verfassungsmäßige Mitwirkung bei derselben gesichert werden. Der Reichsrath sollte aus Bevollmächtigten der deutschen Staaten bestehen, die von den Regierungen derselben ernannt würden, und unter dem Vorsitze des Bevollmächtigten des größten deutschen Staates, dessen Regent nicht das Reichsoberhaupt wäre, ein am Sitze der Reichsregierung zusammentretendes und mit Stimmenmehrheit beschließendes Collegium bilden.

Es war aber die rechtliche Zuständigkeit des Reichsrathes eine sehr knapp bemessene. Das einzige für ihn in Aussicht genommene Recht bestand darin, daß er die Gesetzentwürfe, welche die Reichsregierung bei dem Reichstage werde einbringen wollen, zu begutachten haben sollte. Der Inhaber der Reichsregierung sollte die Pflicht haben, diese Entwürfe dem Reichsrathe zum Zwecke dieser Begutachtung vorzulegen, und es sollte für die Abgabe dieses Gutachtens in jedem einzelnen Falle eine Frist von der Reichsregierung bestimmt werden, nach deren Verlauf der Entwurf jedenfalls an den Reichstag gebracht werden konnte, sollte auch bis dahin ein Gutachten des Reichsrathes nicht abgegeben worden sein. Es war zwar weiter in Aussicht genommen, daß die Reichsregierung das Gutachten des Reichsrathes auch in allen anderen Fällen, in denen es ihr angemessen erscheine, einziehen werde, allein dies war nur als ihre Befugniß, nicht als ihre Pflicht hingestellt.

Zweifellos lag ein richtiger Gedanke zu Grunde, wenn der Schwerpunkt der Thätigkeit der Bevollmächtigten der Einzelregierungen in ihre Theilnahme an der Gesetzgebung des Reiches gelegt wurde und die Verwaltung des Reiches möglichst in der einheitlichen Person des Kaisers concentrirt werden sollte, wie derselbe Gedanke denn auch unsere gegenwärtige Reichsorganisation hauptsächlich beherrscht. Allein die Beschränkung des Reichsrathes auf die Abgabe von Gutachten lediglich über Gesetzentwürfe, ohne ihm eine wirklich entscheidende Stimme zu gönnen, konnte die Regierungen der Einzelstaaten wohl schwerlich jemals befriedigen; die schwierige Frage der Theilnahme der Einzelregierungen an der Centralgewalt des Bundesstaates konnte so schwerlich als ausreichend gelöst angesehen werden. Wenn ferner auch die zum Theil von den Einzelregierungen ernannten Mitglieder des Staatenhauses beschließende Mitwirkung bei der Reichsgesetzgebung und bei wichtigen Acten der Reichsverwaltung haben sollten, so war es doch, wie schon im Bericht des Ausschusses von G. Beseler ausgeführt war, nie sicher, ob und in wieweit die Ansichten der jeweiligen Staatsregierungen im Staatenhause ihre Vertretung finden würden, da weder die Mitglieder des Staatenhauses, auf sechs Jahre ernannt, beliebig abberufen, noch das Staatenhaus aufgelöst werden konnte. Andrerseits konnte freilich gerade der Umstand, daß bereits im Staatenhause des Reichstags von den Regierungen der Einzelstaaten ernannte

Mitglieder über Gesetzentwürfe der Reichsregierung mit abstimmten, als Grund dafür angeführt werden, den Reichsrath auf die Abgabe von Gutachten über solche Entwürfe zu beschränken.

Allein schon das Institut eines solchen Reichsrathes an sich begegnete vielfacher Anfechtung von Seiten vieler Mitglieder des Parlaments, man fürchtete von demselben eine Einwirkung auf die Reichsregierung in particularistischem Sinne. In dem an sich ja vollauf berechtigten Streben nach möglichst einheitlicher Leitung der deutschen Gesammtangelegenheiten unterschätzte man die Schwierigkeiten, welche dem Gedeihen des deutschen Verfassungswerkes durch ein rücksichtsloses Wegschreiten über die von den Einzelstaaten erhobenen oder zu erwartenden Ansprüche auf wirksame Betheiligung an der Leitung des Ganzen bereitet werden mußten. Anderen ging der Entwurf des Verfassungsausschusses in der Befriedigung solcher Ansprüche wiederum nicht weit genug. Von einer Minderheit desselben war der Antrag gestellt worden, die Reichsregierung für verpflichtet zu erklären, auch bei der Entscheidung über Krieg und Frieden, bei dem Abschluß von Verträgen mit auswärtigen Mächten und, wenn das Reich die Anlage von Festungen, Eisenbahnen, Landstraßen und Canälen unternehmen werde, das Gutachten des Reichsrathes einzuholen. Motivirt war dies mit der Rücksicht auf die Natur des Bundesstaates, der gemäß auch die wichtigen Maßregeln der eigentlichen Regierungsthätigkeit im Gegensatze zur Gesetzgebung nicht ohne alle und jede Betheiligung der verschiedenen Bundesglieder vorgenommen werden könnten, während man gerade für die Gesetzgebung auf dieser Seite annahm, daß bei ihr die Einzelstaaten alle Gelegenheit hätten, durch das Staatenhaus ihre verschiedenartigen Verhältnisse und Interessen zur Geltung zu bringen. Allein dieser Antrag wurde von der Versammlung ebensowenig angenommen, als der von einer anderen Minorität des Ausschusses ausgehende, im Laufe der Verhandlungen in der Sitzung von dem Abgeordneten Wigard neu formulirte Antrag, das Institut des Reichsrathes überhaupt nicht in die Verfassung aufzunehmen.

Mit der kleinen Majorität von 211 gegen 200 Stimmen wurde dieser letztere Antrag abgelehnt. Allein achtundzwanzig Mitglieder der Versammlung erklärten, daß sie für das Institut des Reichsrathes nur unter der Voraussetzung gestimmt hätten, daß bei der zweiten Lesung der Verfassung die Erblichkeit des Reichsoberhauptes zum Beschluß erhoben werde. Im Uebrigen wurden die Vorschläge des Ausschusses über den Reichsrath angenommen, mit Ausnahme eines Punktes. In dem Verfassungsabschnitt vom Reichstage war festgestellt worden hinsichtlich der einen Abtheilung desselben, des sog. Staatenhauses, daß sich mehrere Gruppen von Staaten über die gemeinsame Ernennung von Mitgliedern des Staatenhauses unter sich zu verständigen hätten, so daß bald größeren Staaten kleinere ihnen benachbarte beigesellt, bald aus verschiedenen kleineren Staaten eine Gruppe gebildet werden sollte, während sonst allerdings jeder Staat für sich die ihm gebührende Zahl von Vertretern in das Staatenhaus entsenden

Digitized by Google

sollte. Das gleiche, übrigens bei der zweiten Lesung der Verfassung aufgegebene Prinzip wollte nun die Mehrheit des Verfassungsausschusses auch auf die Bestellung der Mitglieder des Reichsrathes angewandt wissen, indem sie vorschlug, es solle jeder im Staatenhaus vertretene Staat oder Staatenverband *ein* Mitglied zum Reichsrath ernennen. Dieser Antrag aber fiel, ebenso wie ein von anderer Seite gestellter, welcher den Reichsrath aus zwölf Mitgliedern bestehen lassen wollte, von welchen Oesterreich, die deutschen Königreiche und Baden je ein Mitglied zu ernennen hätten, während für die Wahl der fünf übrigen Staatengruppen gebildet werden sollten. So war auch über die Zusammensetzung des Reichsrathes kein Beschluß zu Stande gekommen, und es mußte demnach angenommen werden, daß jedenfalls jede der damaligen 38 deutschen Regierungen einen Bevollmächtigten entsenden könne.

Wie dann dies viel angefochtene Institut des Reichsrathes in der zweiten Lesung der Verfassung ganz fiel, und wie auf solche Weise eine weitere Schwierigkeit für das Zustandekommen der Verfassung geschaffen wurde, wird seinerzeit zu erwähnen sein.

In der Zeit vom 30. Januar bis zum 3. Februar wurde über den letzten Abschnitt des Verfassungsentwurfes berathen, welcher *von der* sog. *Gewähr der Reichsverfassung* handelte. Im Zusammenhang mit den in Deutschland seit den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts hervorgetretenen Bestrebungen nach Einführung der sog. constitutionellen Regierungsform und nach Zusammenfassung der wichtigsten Sätze dieser constitutionellen Staatsordnung in einer eigenen Verfassungsurkunde (Staatsgrundgesetz) — und zum Theil auch nach dem Vorbilde auswärtiger Verfassungen — war in einer Anzahl von deutschen Ländern eine Reihe von Rechtssätzen und Rechtsinstituten als besonderes Schutzmittel für die Erhaltung des Staatsgrundgesetzes und des durch dieses hauptsächlich geordneten Verfassungszustandes festgesetzt (die sog. *besonderen Verfassungsgarantien*) und diesen Festsetzungen ein eigener, meist „Von der Gewähr der Verfassung" überschriebener Abschnitt des Grundgesetzes gewidmet worden, so in Bayern, Sachsen, Hessen-Darmstadt. In wesentlicher Uebereinstimmung hiemit waren denn auch im letzten Abschnitt des Reichsverfassungsentwurfes solche besonderen Verfassungsgarantien vorgeschlagen, so vor Allem der Eid auf die Reichsverfassung, welchen bei jedem Regierungswechsel der die Regierung antretende Kaiser zu leisten haben sollte vor beiden zu einer Sitzung vereinigten Häusern des Reichstages, welcher in solchem Falle in der Art, wie er das letzte Mal zusammengesetzt war, zusammentreten sollte, falls er nicht ohnehin schon versammelt wäre, mit der Bestimmung, daß der Kaiser erst *nach* geleistetem Eide berechtigt sein sollte, Regierungshandlungen vorzunehmen. Ebenso war der Grundsatz ausgesprochen, daß die Reichsbeamten beim Antritt ihres Amtes einen Eid auf die Reichsverfassung zu leisten hätten.

Die Vorschläge, welche der Verfassungsausschuß in dieser Richtung gemacht hatte, fanden Annahme in der Versammlung, ebenso der Antrag einer

Digitized by Google

Minorität des Ausschusses, über die bereits grundsätzlich anerkannte Verantwortlichkeit der Reichsminister noch ein besonderes Reichsgesetz in Aussicht zu stellen. In gleicher Weise drangen, wenn auch zum Theile nach hartem Meinungskampfe, die Bestimmungen des Entwurfes durch, welche mit Rücksicht auf die Natur des für Deutschland in Aussicht genommenen Bundesstaates die Möglichkeit des Widerstreites der Landesverfassungen mit der Reichsverfassung verhüten, den Angehörigen der Einzelstaaten ihre Verpflichtungen als Reichsbürger gegenwärtig halten und die monarchische Staatsform des Reiches vor einer Umwälzung sichern sollten, welche von der Aenderung dieser Staatsform in den Einzelstaaten oder einem von ihnen ihren Anfang nehmen könnte. Die Bestimmung, daß, soferne in den Einzelstaaten eine Verpflichtung auf die Landesverfassung vorgeschrieben sei, mit dieser die Verpflichtung auf die Reichsverfassung verbunden und diese vorangesetzt werden solle, wurde ohne Widerspruch von der Mehrheit angenommen, wie denn auch schon früher festgesetzt worden war, daß in den Fahneneid an erster Stelle die Verpflichtung zur Treue gegen das Reichsoberhaupt und die Reichsverfassung aufzunehmen sei. Der weitere Vorschlag, daß keine Bestimmung in der Verfassung oder in den Gesetzen eines Einzelstaates mit der Reichsverfassung in Widerspruch stehen dürfe, stellte sich wesentlich nur als eine Wiederholung und Erweiterung des auf den Antrag von Werner bereits am 27. Mai 1848 von der Nationalversammlung gefaßten Beschlusses dar (s. Abschnitt IV dieser Arbeit) und gelangte denn auch folgerichtig zur Annahme. Vielen Widerspruch, namentlich von der linken Seite des Parlaments, fand dagegen der vom Ausschusse vorgeschlagene Satz, daß eine Aenderung der Regierungsform eines Einzelstaates nur erfolgen könne mit Zustimmung der Reichsgewalt, welche nur in den für Aenderungen der Reichsverfassung vorgeschriebenen Formen gegeben werden könne. Es lag diesem Vorschlag die Absicht zu Grunde, die möglichste Gleichartigkeit zwischen der Verfassung des Reiches und der der Einzelstaaten festzuhalten, jedenfalls sie nicht gegen den Willen der Reichsgewalt ändern zu lassen, die constitutionell monarchische Staatsform, wie sie, mit Ausnahme der freien Städte, durchweg in den deutschen Einzelstaaten zur herrschenden geworden war, vor Aenderungen zu bewahren, welche der Geltung derselben Staatsform für das ganze Deutschland gefährlich werden könnten. Zweifellos liegt in einer solchen Gleichartigkeit der Verfassungen von Einzelstaat und Gesammtstaat eine nicht zu unterschätzende Garantie für die Aufrechthaltung der bestimmten bundesstaatlichen Verfassung und mit Recht konnte sich der Berichterstatter des Ausschusses, Waitz, auf den Vorgang von Nordamerika und der Schweiz berufen, republikanischen Bundesstaaten, „welche nur Republiken in ihrer Mitte dulden wollen“. Doch auch dieser Paragraph gelangte zur Annahme und ebenso der folgende, der von Abänderungen in der Reichsverfassung handelte und diese an erschwerende Formen band, die darin bestehen sollten, daß solche Abänderungen nur sollten erfolgen können durch einen Beschluß des Reichstages, der mit Zustimmung des Reichs-

Digitized by Google

oberhauptes gefaßt würde, in zweimaliger Abstimmung, mit einer Zwischenzeit von wenigstens acht Tagen, unter Anwesenheit von mindestens zwei Dritteln der Mitglieder und mit einer Stimmenmehrheit von wenigstens zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder jedes der beiden Häuser. Der Grundsatz, daß ein mehrfach wiederholter Reichstagsbeschluß auch ohne Zustimmung des Reichsoberhauptes Gesetz werden sollte, war also für Aenderungen der Reichsverfassung nicht festgehalten, es war in dieser Hinsicht dem Kaiser das sogen. absolute Veto gewahrt. Es gelang bei der ersten Lesung der Verfassung nicht, es zu beseitigen; daß es bei der zweiten Lesung gelang, war von übelster Vorbedeutung für den Ausgang der Thätigkeit des Parlaments.

Ein heftiger Kampf wurde dann noch geführt zur Entscheidung der Frage, inwieweit in außerordentlichen Fällen des Krieges oder Aufruhrs es der Reichsgewalt oder Einzelstaatsgewalt rechtlich möglich sein sollte, einzelne Bestimmungen der Verfassung vorübergehend außer Anwendung zu setzen im Interesse der Sicherheit und Unversehrtheit des Staates und so mittelbar auch des Schutzes der Verfassung selbst. Es handelte sich namentlich um die zeitweilige Außerkraftsetzung solcher Verfassungsbestimmungen, welche eine Schranke der Staatsgewalt zum Schutze der persönlichen Freiheit enthielten, dergleichen in dem Abschnitte von den Grundrechten eine nicht geringe Anzahl festgesetzt war. Hinsichtlich eines dieser sog. Grundrechte, der Preßfreiheit, war bereits festgesetzt, daß sie unter keinen Umständen beschränkt werden dürfe. Es handelte sich namentlich darum, ob die Verkündigung des sog. Belagerungszustandes oder des sog. Kriegsrechtes gestattet sein solle mit weitgehenden außerordentlichen Befugnissen für die Militärbehörden zur Aufrechthaltung der Ruhe und Sicherheit, die sogar Eingriffe in die regelmäßige Ordnung der Rechtspflege ermöglichten. Es gab in den Verfassungen vieler Staaten Vorbilder der verschiedensten Art, welche solche Ausnahmezustände bald in weiterem, bald in engerem Umfange, bald unter einfacheren, bald unter erschwereten Voraussetzungen zuließen. Es war aber leicht erklärlich, daß unter den damals obwaltenden Verhältnissen, bei dem in einem großen Theile des Volkes und der Versammlung herrschenden Bestreben nach möglichster Begünstigung der individuellen Freiheit gegenüber der Staatsgewalt eine starke Abneigung gegen alle einschneidenden Maßregeln dieser Art und ihre gesetzliche Rechtfertigung sich zeigte, wenn es auch an anderen Anschauungen, die mehr in der entgegengesetzten Richtung sich bewegten, und ihnen entsprechenden Anträgen keineswegs fehlte. So trug denn der schließlich zur Annahme gelangte Antrag der Ausschußmehrheit auch einen sehr gemäßigten und vermittelnden Charakter. Demnach sollten im Falle des Krieges oder Aufruhres die Bestimmungen der Grundrechte, welche die Verhaftung einer Person und die Hausdurchsuchung an gewisse beschränkende Bestimmungen banden, und die Möglichkeit, friedlich und ohne Waffen Versammlungen zu halten, gewährleisteten, von dem Gesammtministerium, sei es des Reiches, sei es eines Einzelstaates, für einzelne Bezirke zeitweise außer Kraft gesetzt werden können, allein mit der

Digitized by Google

Verpflichtung, die Zustimmung des Reichstages oder des Landtages, wenn es sich um eine vom Gesammtministerium eines Einzelstaates ausgehende derartige Verfügung handelte, sofort einzuholen, wenn dieselben zur Zeit versammelt sein sollten. Andern Falles sollte die Verfügung nicht länger als 14 Tage in Kraft bleiben, ohne daß dieselben zusammenberufen und die getroffenen Maßregeln ihnen zur Genehmigung vorgelegt werden würden. Ein Reichsgesetz sollte weitere Bestimmungen in dieser Hinsicht treffen und die bestehenden gesetzlichen Vorschriften für die Verkündigung des Belagerungszustandes in Festungen sollten in Kraft bleiben.

Noch standen die Berathung und Beschlußfassung über einen Theil des Abschnittes von den Grundrechten des deutschen Volkes aus. Auch diese Paragraphen wurden in der Zeit vom 8. bis zum 15. Februar erledigt, der Hauptsache nach in Uebereinstimmung mit den Anträgen des Verfassungsausschusses, im Vergleich zu früheren Verhandlungen über andere Abschnitte des Kapitels von den Grundrechten in entschieden beschleunigterer Weise. Die erste der hier in Betracht kommenden Bestimmungen bezog sich auf das sog. Petitionsrecht, die Befugniß, sich mit Bitten und Beschwerden schriftlich an die Behörden, die Volksvertretung des Einzelstaates oder die Reichsversammlung zu wenden, eine weitere auf die gerichtliche, Jedem zu gestattende Verfolgung öffentlicher Beamten wegen amtlicher Handlungen ohne vorgängige Erlaubniß einer Oberbehörde. Es wurde ferner der Grundsatz der gleichmäßigen Besteuerung für Staats- und Gemeindezwecke, somit die Aufhebung aller Steuerprivilegien ausgesprochen. Dann wurden allgemeine Grundsätze für das Gemeindewesen und die Staatsverfassung der Einzelstaaten festgestellt, insbesondere die Selbständigkeit der Gemeinden in Wahl ihrer Vorsteher und Vertreter und in der Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten anerkannt und für jeden deutschen Staat eine Verfassung mit einer Volksvertretung gefordert, welche eine entscheidende Stimme für die Gesetzgebung und Besteuerung haben sollte und der die Minister verantwortlich sein sollten. Dabei wurde die Oeffentlichkeit der Verhandlungen der Volksvertretung und der Gemeindeorgane als Regel aufgestellt. Der vorletzte Paragraph gewährleistete den nicht deutsch redenden Volksstämmen in Deutschland ihre volksthümliche Entwicklung, namentlich die Gleichberechtigung ihrer Sprachen innerhalb des betreffenden Sprachgebietes im Kirchenwesen, Unterricht, Literatur, innerer Verwaltung und Rechtspflege. Zum Schlusse endlich wurde der Anspruch jedes außerhalb der deutschen Grenzen befindlichen deutschen Staatsbürgers auf den Schutz der deutschen Nation (in der schließlichen Festsetzung wurde besser gesagt des Reiches) anerkannt.

So konnte nach fast neunmonatlicher Thätigkeit der Nationalversammlung ihre Hauptarbeit als gethan erscheinen. Die Verfassung war, allerdings nicht ohne erhebliche Lücken, durchberathen. Es kam nun darauf an, welche Gestalt sie in der zweiten Lesung erhalten und vor Allem, wie sich die Regierungen der Einzelstaaten zu diesem Werke der Vertreter der Nation verhalten würden.

Digitized by Google

VI.

Schon öfter ist im Verlaufe dieser Arbeit des unklaren Verhältnisses gedacht worden, in welchem die deutsche Nationalversammlung zu den einzelnen deutschen Staaten und den Inhabern der Staatsgewalt in denselben insbesondere stand. Es scheint aber wünschenswerth, auf dieses Verhältniß in seiner Allgemeinheit hier noch etwas ausführlicher einzugehen; die Bedeutung der dann zu schildernden Vorgänge wird so wohl an Klarheit gewinnen.

Diese Unklarheit der politischen Lage ergab sich vor Allem aus der gleichfalls schon erwähnten Verschiedenheit der Anschauungen über den Antheil, welcher der Nationalversammlung einerseits und den Regierungen der deutschen Einzelstaaten andererseits an dem endgiltigen Zustandekommen der Verfassung, welche für Deutschland geschaffen werden sollte, gebühre; genauer gesagt, ob der Nationalversammlung, wie der entsprechende Beschluß des Vorparlamentes lautete, die Beschlußnahme über die künftige Verfassung Deutschlands einzig und allein zustehen solle, so daß es von ihrem Belieben abhing, ob und in wie weit sie den Regierungen der Einzelstaaten eine Mitwirkung an dem Zustandekommen der Verfassung gönnen wollte, oder ob die Inhaber der Regierungsgewalt ein Recht der entscheidenden Mitwirkung bei dem Verfassungswerke hätten, so daß sich, wie man damals mit Vorliebe zu sagen pflegte, die Nationalversammlung mit ihnen über die von ihr in Angriff genommene Verfassung vereinbaren müsse, damit diese rechtsgiltig zu Stande kommen könne. Während sich im Parlamente die erstere Anschauung von der Befugniß des Parlaments zur endgiltigen Festsetzung der Verfassung immer mehr befestigte, die entgegengesetzte jedenfalls niemals die Mehrheit in der Versammlung erlangen konnte, haben die mächtigeren deutschen Regierungen ganz überwiegend an dem sog. Vereinbarungsprinzip festgehalten, wenn sie dasselbe auch nicht bei jeder Gelegenheit in aller Strenge der Versammlung gegenüber geltend machten.

In der That stand denn auch, wie gleichfalls schon erwähnt ist, das positive Recht den Regierungen in dieser Frage zur Seite. Daß nach dem Bundesrechte, wie es vor der Einberufung des Parlaments und vor der Begründung der provisorischen Centralgewalt galt, nur der übereinstimmende Wille der Inhaber der Einzelstaatsgewalten eine Aenderung in der Verfassung des Bundes bewirken konnte, wenn schon der Bundestag auch in dieser Hinsicht als das gemeinsame Organ der Einzelstaatsgewalten erschien, kann keinem Zweifel unterworfen sein nach der Natur des Staatenbundes, wie er damals für Deutschland bestand, und nach dem Inhalte der Grundgesetze des deutschen Bundes. Durch die Bundesbeschlüsse über die Berufung der Nationalversammlung vom 30. März und 7. April 1848, auf Grund deren in den einzelnen Staaten die Parlamentswahlen erfolgten und welche so als die eigentliche Rechtsgrundlage der Existenz und Thätigkeit der Nationalversammlung erscheinen, da den Beschlüssen des Vorparlaments an und für sich keine Rechtskraft zukam und zukommen konnte, indem dieses Vorparla-

Digitized by Google

ment nur als eine freie Versammlung ohne rechtliche Befugnisse erscheint, — durch diese Bundesbeschlüsse war diese Sachlage in rechtlicher Beziehung nur insoweit verändert, daß die Zustimmung des Parlaments hinzukommen mußte, damit eine Willensübereinstimmung der Einzelstaatsgewalten unter einander über die künftige Gesammt-Verfassung von Deutschland rechtliche Geltung erlangen könne. Zwar war in dem Bundesbeschluß vom 30. März die Aufgabe des Parlamentes dahin bestimmt, daß es „zwischen den Regierungen und dem Volke das deutsche Verfassungswerk zu Stande zu bringen" habe, allein aus diesen allerdings der wünschenswerthen Klarheit und Bestimmtheit entbehrenden Worten kann doch nicht mehr gefolgert werden, als daß das Parlament die Stellung einer allgemein deutschen Volksvertretung bei der Neuordnung der allgemeinen deutschen Verfassung haben und als solche über den, wie damals beabsichtigt war, von den Regierungen unter sich mit dem Beirathe der siebzehn Vertrauensmänner zu vereinbarenden und dem Parlamente vorzulegenden Verfassungsentwurf eine die rechtliche Giltigkeit dieses letzteren ermöglichenden und so das Verfassungswerk zu Stande bringenden Beschluß fassen sollte. Daß die Regierungen auf ihr Recht der entscheidenden Mitwirkung bei dem Zustandekommen einer neuen deutschen Gesammtverfassung verzichtet hätten, kann aus diesen Worten in keiner Weise gefolgert werden. Der Verzicht auf ein so hochwichtiges Recht muß in klarerer, bestimmterer Weise ausgesprochen sein, damit er als gegeben angenommen werden könne. Daß auch die Bezeichnung der Nationalversammlung als einer constituirenden, wie sie in dem Beschlusse vom 7. April für die Nationalversammlung gebraucht ist, nicht die Bedeutung hat, ihr die Beschlußfassung über die deutsche Verfassung allein zu übertragen, kann unter diesen Umständen nicht angenommen werden und dies um so weniger, als auch in der Begründung des Ausschußantrages, welcher den Beschluß vom 30. März hervorrief, diese Bezeichnung gebraucht war, obwohl hier ausdrücklich gesagt wurde: „Auch wird die Annahme der neuen Verfassung nicht von dieser constituirenden Versammlung allein abhängen können, vielmehr werden die Regierungen durch die Bundesversammlung oder durch andere Organe immer den zweiten contrahirenden Theil bilden"; und auch in dem Vortrage des Revisionsausschusses, welcher den Bundesbeschluß vom 7. April zur Folge hatte, ist zwar ebenfalls der Ausdruck „constituirende Versammlung" vom künftigen Parlamente mehrfach gebraucht, allein daneben ist gesagt, daß die freie Zustimmung des deutschen Volkes zu dem von der Bundesversammlung und ihrem Beirath (den siebzehn Vertrauensmännern) ausgehenden Verfassungsentwurf durch eine aus allen Bundesstaaten gewählte constituirende Versammlung, welcher dieser Entwurf zur Annahme vorgelegt werde, zu bewirken sei,*) nur die Zustimmung also zu dem

*) Auch der norddeutsche Reichstag, welchem im Jahre 1867 die Verfassung des norddeutschen Bundes vorgelegt wurde, pflegt als „constituirend" bezeichnet zu werden, obwohl bei ihm von einer ausschließlichen Berechtigung, die Verfassung festzusetzen, so wenig gesprochen werden kann, daß ihm häufig nur der Charakter einer blos berathenden Versammlung beigelegt wird.

Digitized by Google

damals von dem Bundestage in Aussicht genommenen Verfassungsentwurfe, nicht die selbständige alleinige Schaffung der Verfassung, ist so dem Parlament zugestanden. Der Umstand, daß es zu einem solchen Verfassungsentwurf der Regierungen oder des Bundestages nicht kam, daß der Nationalversammlung die Ausarbeitung eines solchen Entwurfes zufiel, hatte eben nur die thatsächliche Bedeutung, dem Parlamente das moralische Ansehen zu verschaffen, welches dem zukommt, welcher die grundlegende Thätigkeit bei einem großen Werke entwickelt, und die Regierungen in die Lage zu versetzen, sich über den von der Nationalversammlung ausgehenden Verfassungsentwurf aussprechen zu müssen, ihm ihre Zustimmung zu geben oder sie zu verweigern; es war ein thatsächlicher Rollenwechsel eingetreten. Auf ihr Recht der entscheidenden Mitwirkung bei der Verfassungsgründung haben die Regierungen durch das Unterlassen der Aufstellung eines Entwurfes nicht verzichtet, sie haben nur dem Parlamente die Initiative zugeschoben.

Auch durch das Wegfallen des Bundestages und die Schaffung der provisorischen Centralgewalt, welcher die Regierungen zugestimmt hatten, ist in dieser Hinsicht keine weitere Aenderung eingetreten, als daß die deutschen Regierungen ihr bisheriges gemeinsames Willensorgan verloren und in der provisorischen Centralgewalt, welche von der unmittelbaren Theilnahme an dem Verfassungswerke ausgeschlossen war, einen Ersatz hiefür nicht gewonnen hatten. Damit konnte aber das Recht der zum deutschen Bunde, welcher zwar theilweise umgestaltet, aber nicht aufgehoben war, vereinigten Einzelstaaten auf entscheidende Mitwirkung bei Aenderungen der Bundesverfassung selbst nicht als aufgehoben gelten. Es mußte entweder ein neues Gesammtorgan der Nationalversammlung gegenüber geschaffen werden, oder, wenn dies nicht gelang, mit allen einzelnen Regierungen die Vereinbarung unternommen werden. So wenig aussichtsvoll der letztere Weg thatsächlich sein mochte, an seiner rechtlichen Zulässigkeit zu zweifeln, ist kein Grund vorhanden.*)

Es hatte allerdings an Anregungen und Versuchen nicht gefehlt, eine Vereinigung der Einzelstaatsgewalten in einem gemeinschaftlichen Organ ihres Willens und Handelns der Nationalversammlung gegenüber herzustellen, entweder durch Ergänzung oder Umbildung des Bundestages oder auf andere Weise, insbesondere nachdem der Bundestag beseitigt war. Der Gedanke des Staatenhauses, ähnlich, wie es in dem Entwurf der Nationalversammlung vorgesehen war, sollte auch für den Zeitraum bis zur Begründung der neuen Verfassung und zur leichteren Begründung derselben fruchtbar gemacht werden, allenfalls auch in Verbindung mit einer oder der anderen dem Zwecke der Verwaltung der ge-

*) Aegidi im Artikel deutscher Bund in Bluntschli und Brater, Staatswörterbuch III. S. 83, meint allerdings, mit dem Aufhören des Bundestages habe das andere Subjekt gefehlt, mit welchem das Parlament sich zu vereinbaren hatte. „Mit den einzelnen Regierungen war Vereinbarung nicht nur thatsächlich unausführbar, sondern rechtlich unstatthaft." Gegen die letztere Bemerkung richten sich die obigen Ausführungen.

Digitized by Google

meinsamen Angelegenheiten oder auch dem gleichen Zwecke der definitiven Verfassungsgründung dienenden Einrichtung, wie ein Fürsten- oder Königscollegium. *)

Allein alle diese Anläufe dazu, den Bundestag lebensfähig zu erhalten oder zu ersetzen, waren erfolglos geblieben und so war die Vereinbarung mit den einzelnen Regierungen vom Standpunkte des geltenden Rechtes aus zum rechtlichen Abschlusse des Verfassungswerkes an und für sich nothwendig, falls nicht, wie dies allerdings mehrfach geschah, von Seiten einzelner Staatsgewalten ihre Unterwerfung unter die Beschlüsse der Nationalversammlung erklärt wurde.

Dabei konnte es als eine Frage des inneren Staatsrechtes der einzelnen Staaten betrachtet werden, welche jedoch für die Ausführung der Reichsverfassung unter Umständen erheblich ins Gewicht fallen konnte, ob und in wie weit zu den Abänderungen des Verfassungszustandes des betreffenden Einzelstaates, wie sie mit der Einführung der Reichsverfassung nothwendig verbunden war, auch die Zustimmung der Volksvertretung desselben erforderlich sein werde. Die Anschauung, daß dies geschehen müsse, fand ebenfalls ab und zu ihre Vertretung; der Standpunkt des Bundesbeschlusses vom 30. März ist dies allerdings nicht. Dieser betrachtet offenbar die zu berufende Nationalversammlung als die allgemeine deutsche Volksvertretung, die bei der Begründung der deutschen Verfassung den Regierungen allein zur Seite und gegenüber stehen sollte und in dem Vortrage des sog. Revisionsausschusses der Bundesversammlung, durch den jener Bundesbeschluß veranlaßt wurde, ist es ausdrücklich ausgeführt, daß eben darum eine allgemeine Volksvertretung berufen werden solle, um die entweder dem Gelingen des Werkes gefahrvolle oder zur bedeutungslosen Form herabsinkende Mitwirkung der einzelstaatlichen Ständeversammlungen, oder wo solche nicht beständen, anderweiter Veranstaltungen, um der Zustimmung des Volkes im Einzelstaate sich zu versichern, entbehrlich zu machen. Auf Grund

*) Von einigen dieser Versuche ist schon im Laufe dieser Arbeit die Rede gewesen. So von dem Bundesbeschlusse am 3. Mai 1848, über die Verstärkung des Bundestages durch drei Abgeordnete der deutschen Regierungen, welche unter Anderem auch die Aufgabe haben sollten, die Ansichten und Wünsche der Regierungen unter einander und mit der Nationalversammlung über die gemeinschaftlich ins Leben zu rufende neue deutsche Verfassung zu vermitteln und zu vereinbaren (Abschnitt III. gegen Ende), dann des Versuches von Preußen, die Bevollmächtigten der Einzelstaaten bei der Centralgewalt zu einem provisorischen nach Stimmenmehrheit beschließenden Collegium zu vereinigen, welches auch für die Verfassungsverhandlungen nutzbar gemacht werden konnte, wenn dies auch nicht seine nächste Aufgabe war (Abschn. IV.). Ueber die im Schooße der Bundesversammlung und außerhalb derselben gehegten Gedanken an ein Staatenhaus s. Jürgens, zur Geschichte des deutschen Verfassungswerkes I. S. 133 ff., Biedermann, Beiträge zur Geschichte des Frankfurter Parlaments im Historischen Taschenbuch, jetzt herausgegeben von Riehl. Neue Folge VII. 1877. S. 126 ff. Freytag Karl Mathy. 1870 S. 283 ff. Ueber die unter sich wieder verschiedenen Pläne des preußischen Gesandten in London, Bunsen, und seines Königs, ein Staatenhaus und ein weiteres Collegium, Reichsrath oder Königscollegium, der Nationalversammlung zur Seite zu stellen, s. Jürgens a. a. O. S. II, 1 465 ff. C. C. J. Frhr. von Bunsen, deutsche Ausgabe von Nippold II. 1869. S. 510 ff. Ranke, aus dem Briefwechsel Friedr. Wilhelms IV. mit Bunsen. 1873. S. 235 ff.

Digitized by Google

dieses und des ihn in dieser Hinsicht in keiner Weise abändernden Bundesbeschlusses vom 7. April 1848 aber waren die Wahlen zur Nationalversammlung in den einzelnen Staaten vorgenommen worden und man konnte der aus der einzelnen Landesverfassung abgeleiteten Behauptung, daß die Zustimmung der Volksvertretung zur Einführung der die Landesverfassung abändernden Reichsverfassung nothwendig sei, die andere Behauptung entgegensetzen, daß eine vorbehaltlose Zustimmung der Volksvertretung zu der Anordnung der auf Grund jener Bundesbeschlüsse vorzunehmenden Parlamentswahlen auch die Anerkennung der vom Bundestage der Nationalversammlung zugedachten Stellung und damit die im Voraus erklärte Zustimmung zu dem Ergebnisse der in Aussicht stehenden neuen Bundesverfassung für die Verfassung des Einzelstaates enthalte*).

Immerhin aber war die aus dieser etwa geforderten Mitwirkung der Einzellandtage für das Gelingen des Verfassungswerkes zu fürchtende Schwierigkeit eine bei Weitem geringere als die aus dem rechtlich begründeten Anspruche der Regierungen auf Vereinbarung mit ihnen hervorgehende. Es erfolgten zu verschiedener Zeit in verschiedenen Ländern unzweideutige Erklärungen landständischer Versammlungen oder von Abtheilungen solcher über die Nothwendigkeit der Anerkennung der Beschlüsse der Nationalversammlung über die Constituirung Deutschlands.

Es war einem solchen Zustande der Dinge gegenüber, und da die Einzelstaaten sich weder über einen Verfassungsentwurf noch über eine gemeinsame Vertretung ihrer Anschauungen in der Verfassungsfrage der Nationalversammlung gegenüber verständigt hatten, und wie es den Anschein hatte, auch nicht verständigen konnten, erklärlich, daß in der Nationalversammlung die Anschauung die Oberhand behielt, wie sie Gagern in seiner Antrittsrede nach seiner Erwählung zum ersten Präsidenten der Versammlung ausgesprochen hatte: „Wir sollen schaffen eine Verfassung für Deutschland, für das gesammte Reich. Der Beruf und die Vollmacht zu dieser Schaffung, sie liegen in der Souveränität der Nation. Den Beruf und die Vollmacht, dieses Verfassungswerk zu schaffen, hat die Schwierigkeit in unsere Hände gelegt, um nicht zu sagen die Unmöglichkeit, daß es auf anderem Wege zu Stande kommen könne." Wenn man auch Bedenken gegen den Ausdruck Souveränität der Nation hegen konnte, da damit auch ein Gegensatz gegen die gegebene Staatsgewalten bezeichnet werden konnte, so war jedenfalls zuzugeben, daß das Streben des deutschen Volkes nach Ein-

*) Allerdings stand der Referent der bayerischen Abgeordnetenkammer über das Wahlgesetz für das Parlament, Edel, auf dem entgegengesetzten, die Nothwendigkeit der ständischen Zustimmung zu den verfassungsändernden Bestimmungen der künftigen Bundesverfassung anerkennenden Standpunkt. (Verhandlungen der bayer. Abgeordnetenkammer 1848 I. S. 486). Doch ist ein Vorbehalt in seinem Sinne nicht erfolgt. Die preußische octroyirte Verfassung vom 5. Dez. 1848 setzt den Vorzug der zu erwartenden Reichsverfassung vor der Landesverfassung voraus und bestimmt, daß die etwa zur Herstellung einer Uebereinstimmung nöthigen Abänderungen der letzteren vom Könige einstweilen anzuordnen und den Kammern zur Beschlußfassung vorzulegen seien. Ein Verzicht auf des Königs Recht der Mitwirkung bei der Begründung der gesammt-deutschen Verfassung liegt aber hierin nicht.

Digitized by Google

heit seiner staatlichen Gestaltung ein tief im Volksgeiste begründetes sei, welches sich Anerkennung schaffen werde und müsse als ein historisch und moralisch tief berechtigtes. Ebenso fest stand die Thatsache, daß der Schwerpunkt der Verfassungsarbeit in das Parlament verlegt war. Man konnte, als das Parlament an seine Verfassungsarbeit ging, hoffen, das moralische Ansehen des Parlaments werde so groß sein, daß Regierungen und Bevölkerungen sich seinen Beschlüssen fügen und auf Grund dieser ein neuer Rechtszustand in Deutschland entstehen werde.

Allein diese Hoffnung mußte nunmehr gegen Ende der ersten Lesung der Verfassung als wesentlich geschmälert erscheinen, nachdem die Erschütterung der staatlichen Zustände durch die Revolution nachgelassen, die staatliche Autorität namentlich in den beiden Großstaaten sich mehr und mehr wieder befestigt hatte und im Parlamente eine bedeutende Mehrheit für die wesentlichsten Puncte der Verfassung nicht herzustellen war. Konnte man aber nicht wohl erwarten, die Regierungen in Deutschland, vor Allem nicht die mächtigeren, zur Annahme des Verfassungsprojectes nöthigen zu können, so war eben doch der Versuch der Verständigung mit ihnen geboten, der möglichsten Berücksichtigung ihrer Wünsche und Anschauungen. Vielleicht daß es gelang, ohne die Vereinbarungsfrage zum Austrage zu bringen, die Verfassung so zu gestalten, daß sich über ihren Inhalt ein Einverständniß erzielen ließ, zu dessen Erreichung dann allerdings das immerhin noch bestehende große Ansehen des Parlaments in Deutschland und eine dem nahezu vollendeten Werke günstige Stimmung in der Bevölkerung der Einzelstaaten mitwirken mochte. Eine solche Verständigung fand denn auch in der Stimmung des Parlaments manche Anknüpfungspunkte, hatte doch das Programm des Württemberger Hofes (einer mehr nach links als nach rechts hin neigenden Fraction) die Berücksichtigung der von den Regierungen an das Parlament gebrachten Ansichten, soferne dieses sie billigen könne, nicht ausschließen wollen. Gagern hatte sich auch als Minister gelegentlich der Behandlung der österreichischen Frage zwar gegen das Vereinbarungsprincip aber doch für den Versuch einer Verständigung falls er zum Ziele führen könne, erklärt. (Vgl. oben Abschnitt V.) Allerdings mußte man sich sagen, daß auch jetzt noch die Ansichten der Regierungen außerordentlich schwer in Uebereinstimmung zu bringen sein dürften. Die Hauptschwierigkeit lag jedenfalls im Verhältniß zur österreichischen Regierung, nachdem die Zugehörigkeit Oesterreichs zum engeren deutschen Bund einmal in Frage gestellt war.

Der enge Zusammenhang der Frage nach Oesterreichs Betheiligung an dem deutschen Bundesstaate mit der Oberhauptsfrage, der Frage nach der Uebertragung der leitenden Gewalt dieses Bundesstaates an eine Person oder eine Mehrheit von Personen, ist schon öfter betont worden. Mußte der Beitritt Oesterreichs zum Bundesstaate als äußerst fraglich erscheinen nach der ganzen Gestaltung und Zusammensetzung des österreichischen Kaiserstaates, abgesehen von der jeweiligen Politik der österreichischen Regierung, so war dieser Beitritt um so mehr erschwert, nachdem sich die Nationalversammlung für die Uebertragung der

Digitized by Google

Oberhauptswürde auf einen der regierenden deutschen Fürsten ausgesprochen hatte, unter der Voraussetzung, daß diese Bestimmung auch in der zweiten Lesung der Verfassung durchdringen werde und namentlich, wenn das erbliche Kaiserthum, welches in der ersten Lesung zwar die relativ größte Zahl von Stimmen, nicht aber die Majorität erhalten hatte, sich die Mehrheit noch vollends erringen sollte, was immerhin nicht als unwahrscheinlich zu bezeichnen war. Um so wichtiger war es denn, wie sich die Einzelstaatsgewalten zu der Oberhauptsfrage stellen würden.

Da war es nun nicht von Ausschlag gebender, aber jedenfalls auch von nicht zu unterschätzender Bedeutung, daß sich eine nicht geringe Anzahl deutscher Regierungen und landständischer Versammlungen für ein einheitliches und zumeist auch für ein erbliches Oberhaupt und zum Theile auch geradezu für die Uebertragung der Reichsoberhauptswürde auf den König von Preußen erklärten. Die Erklärungen der deutschen Fürsten erfolgten meist dem Reichsministerium gegenüber zum Theile auf die Ende Januar von Gagern gegebene Anregung zu Aeußerungen der Regierungen auf die in erster Lesung beschlossenen Stücke der Verfassung, zum Theile unabhängig von dieser Anregung, großentheils schon vor ihr. Deutsche Fürsten wandten sich auch mit ihren Erklärungen unmittelbar an den König von Preußen, um ihm die Hoffnung, daß er zur obersten Würde im künftigen deutschen Bundesstaate berufen werden würde und diese auch annehmen werde, auszusprechen. Solche Schreiben hatten noch vor der Berathung der Oberhauptsfrage in der Nationalversammlung der Großherzog von Oldenburg und die acht, die verschiedenen thüringischen Länder regierenden Fürsten an den König von Preußen gerichtet. Von den an die Centralgewalt in dem oben erwähnten Sinne gerichteten Erklärungen ist die erste von Baden ausgegangen, vom 8. Januar datirt, dann folgten sich bis in die ersten Tage des März die entsprechenden Erklärungen von Mecklenburg-Schwerin, Hessen-Darmstadt, Braunschweig, Sachsen-Meiningen, Waldeck, Kurhessen, Oldenburg, Lippe-Detmold, Nassau, Sachsen-Altenburg, Lippe-Schaumburg, Lübeck, Mecklenburg-Strelitz.

Von den deutschen landständischen Versammlungen hatte zuerst der braunschweigische Landtag gesprochen. Er erklärte es schon am 22. Dezember 1848 für eine politische Nothwendigkeit, daß ein erbliches Oberhaupt an die Spitze von Deutschland gestellt werde und daß diese Oberhauptswürde mit der preußischen Krone vereinigt (diese zur deutschen Krone erweitert) werde. Aehnliche Erklärungen gaben ab im Januar und Februar die kurhessische Ständeversammlung, die zweite Kammer des hessen-darmstädtischen Landtages die coburg-gothaische Abgeordnetenversammlung, und schon Anfangs Januar die damals zur Neugestaltung der mecklenburgischen Verfassung einberufene Abgeordnetenversammlung.

In einigen der erwähnten Regierungserklärungen an die Centralgewalt war auf die landständischen Beschlüsse ausdrücklich Bezug genommen, so in der

Digitized by Google

mecklenburg-schwerinschen vom 9. und der braunschweigischen vom 19. Januar.

Hervorzuheben ist noch, daß die kurhessische Ständeversammlung, als sie sich wiederholt am 6. Februar mit der Oberhauptsfrage beschäftigte, ausdrücklich eine offene Erklärung als geboten hinstellte, um jeden Zweifel zu beseitigen, als ob seitens der Regierung oder der Ständeversammlung Kurhessens den bisherigen Beschlüssen der Nationalversammlung über die deutsche Verfassung die Anerkennung fehlen könne; daß am 19. Februar Anhalt-Dessau und Anhalt-Köthen mit Zustimmung ihres vereinigten Landtages der provisorischen Centralgewalt erklären ließen, daß sie sich den Beschlüssen des deutschen Nationalparlaments bezüglich der Constituirung des deutschen Reichs unterwerfen, und Anhalt-Bernburg am 22. Februar die gleiche Erklärung abgab, daß endlich die sachsen-weimarische und die sachsen-altenburgische Regierung in ihrer Erklärung an die Centralgewalt vom 13. und 26. Februar es anerkannten, daß das große Werk bundesstaatlicher Einigung Deutschlands nicht wohl anders zu Stande kommen könne, als wenn die einzelnen deutschen Staatsregierungen sich entschlössen, die Verfassung, wie sie definitiv durch die Reichsversammlung festgestellt sein werde, unter Aufgebung individueller Meinungsverschiedenheiten, wo möglich ohne alle weitere Beanstandung in Wirksamkeit treten zu lassen, allerdings nicht ohne daß die weimarische Regierung einige Bedenken gegen den Verfassungsentwurf hervorhob, deren Berechtigung sie von der Nationalversammlung anerkannt erwarten zu dürfen glaubte und die altenburgische das Vertrauen zu der Nationalversammlung aussprach, daß diese durch ihre Beschlüsse eine rasche, allseitige Verständigung ermöglichen werde, namentlich durch gebührende Rücksicht auf das Ansehen der Regierungen und das selbstständige Leben der Einzelstaaten. *)

Zeigte man sich so in den meisten nord- und mitteldeutschen Kleinstaaten und in Baden einer Lösung der Oberhauptsfrage im Sinne des Erbkaiserthums geneigt, so war die politische Stimmung in den beiden süddeutschen Königreichen eine wesentlich andere. Regierung und Volksvertretung waren hier dem preußischen Erbkaiserthum und dem Ausschlusse Oesterreichs entschieden abgeneigt. Mit Oesterreich fühlte man sich durch mancherlei Bande der Stammverwandtschaft und geographischen Lage verbunden, in dessen Ausscheidung glaubte man eine Verstümmelung Deutschlands und eine Benachtheiligung namentlich süddeutscher Interessen erblicken zu müssen. Mit großer Entschiedenheit sprach sich die bayerische Kammer der Abgeordneten gelegentlich der Berathung einer Adresse auf die königliche Thronrede gegen ein solches Erbkaiserthum und für einen alle deutschen Staaten, mit Einschluß Oesterreichs, umfassenden Bundesstaat aus (am 7. und

*) Die bisher angeführten Erklärungen theils in Roth und Merck, Quellensammlung zum deutschen öffentlichen Recht seit 1848 Bd. II., theils in der deutschen Chronik 1848, 1849 I. Berlin 1849/50.

Digitized by Google

8. Februar)*) und die Kammer der Reichsräthe erklärte sich in gleicher Weise (am 17. Februar). Dabei hatte aber die zweite Kammer ausdrücklich in der Adresse die Pflicht der Unterordnung unter die Beschlüsse der constituirenden Nationalversammlung betont und darum die Gesetzeskraft der deutschen Grundrechte und der Wechselordnung auch für Bayern erklärt, ohne daß die formelle Behandlung derselben als bayerische Gesetze nöthig sei. Dies führte zu einem Ministerwechsel und zur Vertagung des Landtages. In der Frage des Erbkaiserthums und des Ausschlusses von Oesterreich stand aber die Regierung nach den Erklärungen ihrer Vertreter in den Sitzungen der Kammern ganz auf dem Standpunkt der letzteren. Auch in Württemberg sprach sich die Kammer der Abgeordneten am 14. Februar dahin aus, daß sie nur in der festen Vereinigung aller, auch der österreichisch-deutschen Bruderstämme, zu Einem verfassungsmäßig gegliederten Bundesstaat die Einheit des Gesammtvaterlandes, die Freiheit und Wohlfahrt der einzelnen Staaten gesichert halte, zugleich aber auch dahin, daß die Beschlußnahme über die künftige Verfassung Deutschlands einzig und allein der vom Volke gewählten Nationalversammlung zu überlassen sei. Die Regierung war unter dem Ministerpräsidium Römers (bekanntlich selbst Mitglied der Nationalversammlung) auf dem gleichen Standpunkte**), wie es denn auch in Württemberg zur formellen Anerkennung der Grundrechte kam.

Im Königreich Sachsen waren nach einem neuen Wahlgesetze Kammern von ausgesprochen radicaler Zusammensetzung gewählt worden. Dieser Zusammensetzung entsprach es, daß am 20. Januar die zweite Kammer ihren Widerwillen gegen ein erbliches unverantwortliches Oberhaupt und die Uebertragung der Kaiserwürde an die Krone eines Einzelstaates erklärte, einen verantwortlichen Präsidenten an die Spitze Deutschlands gestellt sehen wollte und von der Regierung die gleiche Erklärung verlangte. Die erste Kammer faßte am 23. Januar einen ähnlichen Beschluß. Das Ministerium, welches in der Verfassungsfrage auf dem Standpunkte der Vereinbarung und der Nothwendigkeit der Zustimmung der sächsischen Landesvertretung zur Veräußerung von Kronrechten und so auch zur Einführung der künftigen Reichsverfassung stand und für diese Anschauung auch die Zustimmung des vorigen Landtages erlangt und auch bei dem gegenwärtigen um so mehr Anklang dafür gefunden hatte, je

*) Die weitere Erklärung, daß für den Fall der Nöthigung der österreichischen Abgeordneten zum Austritt aus der Nationalversammlung die Beschlüsse dieser nicht mehr als die Beschlüsse der Vertretung der gesammten deutschen Nation betrachtet werden könnten, und daß deßhalb dann auch die bayerischen Abgeordneten moralisch verpflichtet wären, aus der dann ihrer Bestimmung entrückten Nationalversammlung auszutreten, erscheint, wie die stenographischen Berichte und die amtlichen Protokolle über die Sitzungen vom 9. und 14. Februar ergeben, nicht als Gesammterklärung der Kammer, sondern als persönliche Aeußerung des Abgeordneten Dr. Müller.

**) Deutsche Chronik 1849 I. S. 48. Artikel: Das Märzministerium in Württemberg in der Gegenwart. Bd. VI. S. 123. Württembergische Erklärungen an die Centralgewalt vom 24. Februar und 4. März bei Roth und Merck, Quellensammlung II. S. 417. ff.

Digitized by Google

weniger die Frankfurter Beschlüsse radical-demokratischen Neigungen entsprachen, kam dieser Anforderung selbstverständlich nicht nach, war aber gleich dem württembergischen einem Erbkaiserthum an sich nicht geneigt, sondern zog das Directorium vor und wünschte Oesterreich bei Deutschland möglichst erhalten zu sehen. *) Bald aber kam es über die Frage der von den Kammern verlangten unbedingten und sofortigen Einführung der Grundrechte zu dem Rücktritte des Ministeriums und zu der Bildung eines neuen am 24. Februar. Das abgetretene Ministerium wollte die von dem früheren Landtage ertheilte Ermächtigung zur Publikation der Reichsgesetze auf die Grundrechte als einen Theil der Verfassung nicht beziehen. Das neue Ministerium hat dann aber allerdings die Grundrechte verkündigt.

In Hannover wurde die Frage über die Gesetzeskraft der Grundrechte nach der Verkündigung im Reichsgesetzblatt zwischen der Regierung und den Ständen im Februar und März verhandelt. Es war klar, daß die Bejahung dieser Frage auch die Unterwerfung unter die Beschlüsse der Nationalversammlung in den übrigen Punkten der Verfassung nach sich ziehen müsse. Die Regierung stand auch hier auf dem Vereinbarungsprinzip im Sinne der Nothwendigkeit der Mitwirkung der Landesvertretung, während die zweite Kammer sich ausdrücklich für die Gesetzeskraft der Grundrechte erklärte und in Gemeinschaft mit der ersten deren nochmalige Verkündigung durch die hannover'sche Regierung verlangte. Es kam auch hier zum Rücktritt des Ministeriums, der aber vom König nicht angenommen wurde, und zu einer Vertagung der Stände. Der Standpunkt der hannover'schen Regierung in den Hauptverfassungsfragen war jedenfalls dem Erbkaiserthum nicht günstig und für den Nichtausschluß Oesterreichs. **)

Wichtiger noch als das Verhalten der mittelstaatlichen Königreiche aber war endlich das der beiden Großmächte Oesterreich und Preußen zu den wesentlichsten Fragen der deutschen Verfassungsangelegenheit.

Daß die österreichische Regierung freiwillig sich mit einem aller Voraussicht nach auf den König von Preußen zu übertragenden Erbkaiserthum einverstanden erklären oder überhaupt den Beschlüssen der Nationalversammlung sich unterwerfen werde, war nach dem ganzen bisherigen Verlaufe der österreichischen Staatsentwickelung und Politik, insbesondere nach dem Verhalten Oesterreichs gegenüber der neuesten deutschen Einheitsbewegung, und deren Mittel-

*) Deutsche Chronik 1849 I. S. 9 ff. 19. Erklärung des k. sächsischen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt vom 23. Februar 1849 bei Roth und Merck, Quellensammlung II. Seite 389 ff. Artikel: Das Königreich Sachsen Gegenwart. V. S. 613 ff. S. 619 ff. VI. S. 615 Flathe, Geschichte Sachsens III. 1873. S. 584 ff., 590 ff., 599 ff.

**) Deutsche Chronik 1849 I. S. 4. 33. 57. 84. ff. 101. Oppermann, zur Geschichte des Königreichs Hannover von 1832—1866. II 2. Aufl. 1868 S. 173 ff. Schreiben des hannöver'schen Ministeriums an die Stände vom 10. Februar. Hannöver'sche Note an den österreichischen außerordentlichen Gesandten von Brenner vom 18. Februar, Erklärung des hannöver'schen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt vom 7. März 1849. Roth und Merck, Quellensammlung II. S. 153 ff. 267 ff. 408 ff.

Digitized by Google

punkt, dem Parlamente, mit irgend welcher Wahrscheinlichkeit nicht in Aussicht zu nehmen. Wenn man sich an die von verschiedenen auf einander folgenden Ministerien abgegebenen Erklärungen erinnerte, welche zur öffentlichen Kenntniß gekommen waren, von der amtlichen Erklärung des österreichischen Staatsministeriums in der Wiener Zeitung vom 21. April 1848 an (Abschnitt III. dieser Arbeit) bis zur Note vom 28. Dezember 1848 (Abschnitt V.), so war jedenfalls darüber kein Zweifel möglich, daß Oesterreich sich die freie Entscheidung über die Annahme der Beschlüsse der Nationalversammlung auch künftig werde vorbehalten wollen.

Eine Zustimmung Oesterreichs zu den Plänen der Anhänger des Erbkaiserthums in der Nationalversammlung konnte aber wohl nur unter der Voraussetzung des Nichteintretens von Oesterreich in das engere Bundesverhältniß erwartet werden, allenfalls seiner Zustimmung zum Gagern'schen Programm von dem weiteren Bunde des deutschen Bundesstaates mit Oesterreich. Allein eine solche Erwartung war wenigstens für die nächste Zukunft ausgeschlossen durch die Antwort Oesterreichs auf das Gagern'sche Programm in der Note vom 28. Dezember. Hatte der Wortlaut des Programms von Kremsier die Meinung hervorgerufen, daß Oesterreich sich vorerst an dem deutschen Verfassungswerke nicht betheiligen wolle, so war durch diese Note einer solchen Meinung in der bestimmtesten Weise Widerspruch entgegengesetzt worden, ohne daß doch der Gedanke des österreichischen Einheitsstaates aufgegeben worden und so das Haupthinderniß jeder engeren Verbindung Deutschösterreichs mit dem übrigen Deutschland beseitigt worden wäre.

Daß in dieser Haltung Oesterreichs durch die Unterhandlungen, zu denen das Parlament die Centralgewalt ermächtigt hatte und zu deren Beginn Gagern durch seine Note vom 22. Januar 1849 an den österreichischen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt (Abschnitt V.) die Einleitung hatte treffen wollen, sich etwas Wesentliches ändern werde, dazu war jedenfalls nur geringe Aussicht vorhanden.

Ein Vorgehen ohne und etwa gegen Oesterreich in der deutschen Verfassungssache konnte allerdings bei den damals noch fortdauernden Verwickelungen des österreichischen Staates in die ungarischen und italienischen Angelegenheiten nicht als aussichtslos bezeichnet werden. Bedenken, welche auch vom nationaldeutschen Standpunkte aus erhoben werden, und namentlich in der Befürchtung zum Ausdrucke kommen konnten, daß ein solches Vorgehen zu einem Kriege mit Oesterreich führen werde, in den sich vielleicht auch ausländische, der deutschen Einheit nicht geneigte Mächte, etwa Rußland und Frankreich, einmischen würden, und der in seinem Ausgange dann um so weniger zu berechnen wäre, solche Bedenken konnten, so lange jene Verwickelungen Oesterreichs dauerten, als von minderem Gewichte erscheinen. Jedenfalls aber setzte ein solches Vorgehen die entschlossenste Unterstützung und Leitung durch Preußen voraus. Ob diese ein-

Digitized by Google

treten werde oder nicht, hing aber ganz wesentlich von der Persönlichkeit des Königs von Preußen ab.

Friedrich Wilhelm IV. wurde in seinem Verhalten gegenüber der deutschen Einheitsbewegung von verschiedenen Anschauungen und Antrieben bestimmt, welche an sich nicht unbedingt einander widersprechend, doch unter gegebenen Umständen und bei der beweglichen Natur des Königs mit einander in Widerstreit gerathen konnten. Mit einem lebhaften deutsch-nationalen Gefühl verband sich in ihm ein starkes Bewußtsein der staatlichen Bedeutung Preußens und seiner eigenen monarchischen Stellung, dabei hatte er eine ausgeprägte Neigung, mit Oesterreich Hand in Hand zu gehen und vor Allem für dessen Erhaltung in dem nationalen Verbande Deutschlands. Für die Ausbildung und Befestigung dieses letzteren Momentes seiner politischen Gesammtanschauung war besonders ein stark conservativer Zug seines Wesens wirksam, welcher ihn an dem geschichtlich Ueberlieferten möglichst lange festhalten ließ und jeder gewaltsamen Aenderung bestehender Verhältnisse aufs Entschiedenste abgeneigt machte, bisweilen aber auch zu Versuchen der Wiederbelebung vergangener mit einem gewissen Glanze geschichtlicher Erinnerung ausgestatteter Zustände reizte. In Oesterreich sah er einen natürlichen Bundesgenossen gegen das ihm tief verhaßte revolutionäre Element, welches er auch in dem Frankfurter Parlament in hervorragender Weise wirksam glaubte, während er doch die innere Berechtigung der deutschen Einheitsbestrebungen nicht leugnen und dem Parlamente ein bestimmtes Recht der Mitwirkung bei der Herstellung einer besseren Gesammtverfassung Deutschlands nicht absprechen wollte.

Freilich der Versuch einer Uebertragung der deutschen Reichsoberhauptswürde seitens des Parlaments auf seine Person mußte bei ihm jedenfalls der Rücksicht auf die übrigen deutschen Fürsten und namentlich auf Oesterreich begegnen und in diesem Sinne hatte er sich auch gegen Gagern ausgesprochen, als ihn dieser noch als Präsident der Nationalversammlung im November 1848 für diesen Gedanken zu gewinnen suchte. (Abschnitt IV.) Gleichwohl konnte es nicht fehlen, daß er bei seinem Interesse für die deutsche Einheit und bei seiner Ueberzeugung von der Bedeutung Preußens in und für Deutschland zu Anschauungen über sein und Preußens Verhältniß zu Oesterreich und Deutschland kam, welche sich mit dem Gagern'schen Programm, mit der Idee des engeren und des weiteren Bundes, mehr oder minder nahe berühren mußten.

Noch vor der Eröffnung der Nationalversammlung hatte der König eine Correspondenz mit Dahlmann, von welchem der Verfassungsentwurf der siebzehn Vertrauensmänner wesentlich herrührte (oben Abschnitt III.), theils über einen vom Prinzen Albert, dem Gemahl der Königin von England, aufgestellten Verfassungsentwurf, theils über den Entwurf der Vertrauensmänner. Wenn er sich hier zuerst für die Wiederherstellung der alten römisch-deutschen Kaiserwürde als einer Art von Ehrenstellung, welche unauflöslich mit dem österreichischen Erbkaiserthum zu verbinden sei, und daneben für die

Digitized by Google

Wahl eines besonderen deutschen Königs aussprach, welche zuerst von den im deutschen Bunde begriffenen Königen auszugehen habe, die ihren Titeln den von Kurfürsten wieder zugesellen sollten, worauf dann die Zustimmung der übrigen souveränen Fürsten und die Bestätigung des Kaisers, schließlich aber die Acclamation des versammelten Volkes einzuholen sei; — wenn er sich dann durch Dahlmann von der Nothwendigkeit eines erblichen deutschen Reichsoberhauptes überzeugen, und den Plan eines besonderen deutschen Königthums neben dem römisch-deutschen Kaiserthum fallen ließ, dies letztere aber für das jedesmalige Haupt des österreichischen Erzhauses forderte, für Preußen dagegen, (wenn auch nicht unbedingt und unter allen Umständen) das erbliche Reichs-Erzfeldherrenamt, d. h. den Oberbefehl über die nicht österreichische deutsche Truppenmacht, so liegt in diesen Plänen und Forderungen und besonders in der Art wie sie weiter von ihm ausgeführt wurden, zwar eine mehrfache äußere Anknüpfung an längst vergangene Einrichtungen des alten heiligen römischen Reiches deutscher Nation, aber der Anspruch oder doch der Wunsch des Königs von Preußen, mindestens mit gewissen Herrschaftsrechten an der Spitze des nicht österreichischen Deutschlands zu stehen, ward zugleich auf nicht mißzuverstehende Weise ausgesprochen. Wenn ferner der König den Gedanken an den Erwerb der deutschen Krone für den von ihm zu beklagenden Fall, daß Oesterreich dieselbe nicht annehmen werde und mit ihr nicht für Deutschland zu gewinnen sei, nicht zurückweist, ja für diesen Fall von einer Pflicht, nach ihr zu greifen, zu sprechen versucht ist, aber nicht um Kaiser, sondern König der Deutschen zu werden, so wehrt er doch den Gedanken, die Krone aus den Händen des Volkes zu empfangen, ganz entschieden ab. *)

An diesen Anschauungen wurde durch die Berufung und die Thätigkeit des Frankfurter Parlamentes um so weniger etwas Wesentliches geändert, als das in der Nationalversammlung mehr und mehr zur Geltung gelangte Princip ihrer endgültigen Entscheidung über die Verfassung dem monarchischen Bewußtsein des Königs auf das Entschiedenste widerstrebte. Auch bei der Begegnung des Königs mit Gagern und einem Theile der Nationalversammlung beim Kölner Dombaufest trat dieses fürstliche Bewußtsein des Königs dem Parlamente gegenüber sehr bestimmt hervor und trotz des im Ganzen freundlichen Charakters jener Zu-

*) Vgl. den Briefwechsel des Königs mit Dahlmann, bei Springer, Friedrich Christoph Dahlmann Th. II. 1872, 225 ff., 238 ff., und dazu Ranke, Aus dem Briefwechsel Friedrich Wilhelms IV. mit Bunsen S. 201 ff. wo schon auf die politische Bedeutung der freilich von historisch-romantischen Anklängen durchzogenen Aeußerungen des Königs in seinen Briefen an Dahlmann aufmerksam gemacht ist. Uebrigens scheint es am Platze, im Gegensatze zu diesen Aeußerungen des Königs auch an dieser Stelle auf die bei Springer S. 235 ff. abgedruckte Beurtheilung des Siebzehnerentwurfes durch den damaligen Prinzen von Preußen, den jetzigen deutschen Kaiser hinzuweisen, welcher diesem Projecte im Ganzen durchaus günstig, hauptsächlich nur die Zusammenfassung der regierenden Fürsten Deutschlands mit andern Personen in ein Oberhaus tadelte, und aus ihnen eine besondere Fürstenbank gebildet sehen wollte, mit dem Rechte, den Kaiser bei der Reichsgesetzgebung und der Besetzung oberster Reichsämter zu berathen.

Digitized by Google

sammenkunft war es doch zu keinem rechten Einverständniß zwischen dem König und der Versammlung, selbst nicht der erbkaiserlichen Richtung in derselben, gekommen.

Schon die Bestellung der provisorischen Centralgewalt durch die Versammlung, mit welcher sie an sich und zunächst über die rechtlichen Schranken ihrer Befugnisse hinausgriff, die Wahl eines österreichischen Erzherzoges zum Reichsverweser und die spöttische Zurückweisung des Antrages, dem König von Preußen die provisorische Centralgewalt zu übertragen, das Verlangen des Reichskriegsministeriums, daß das preußische Heer dem Erzherzog-Reichsverweser huldige, dann die Parlamentsverhandlungen über den von Preußen mit Dänemark abgeschlossenen Waffenstillstand von Malmoe und der daran sich anschließende Straßenkampf in Frankfurt, zuletzt noch die Einmischung der Versammlung und der Centralgewalt in den Zwiespalt zwischen der preußischen Regierung und der preußischen Nationalversammlung; — Alles dies (vgl. Abschnitt IV. dieser Arbeit) hatte die schon mit der Verschiedenheit politischer Grundanschauungen gegebene Kluft zwischen dem Könige und dem Frankfurter Parlamente nur noch erweitert und doch mußte, wenn der Gedanke des Erbkaiserthums im Sinne seiner Vertreter in der Nationalversammlung irgend welche Aussicht auf Verwirklichung gewinnen sollte, diese Kluft möglichst geschlossen werden.

Dies wäre vielleicht bis auf einen gewissen Grad gelungen, wenn der Versuch des Königs von Preußen zum Ziele geführt hätte, den Reichsfinanzminister Hermann von Beckerath aus Crefeld, einen Mann von sehr versöhnlichem Wesen, in das preußische Ministerium zu berufen, nachdem er mit den anderen Reichsministern in Folge der ersten Abstimmung im Parlament über den Waffenstillstand von Malmoe, welcher die Vollziehung desselben zu hindern bestimmt war, von seinem Posten zurückgetreten war (Abschnitt IV).

Allein die Anschauungen des Königs und Beckeraths zeigten sich unvereinbar; das von Beckerath für die preußischen wie für die deutschen Angelegenheiten aufgestellte Programm (in letzterer Beziehung ging auch er im Princip von der Nothwendigkeit der Anerkennung der Rechtsverbindlichkeit der von der Nationalversammlung festzustellenden deutschen Verfassung aus) fand nicht die Zustimmung des Königs und so lehnte Beckerath den Eintritt in das preußische Ministerium ab und führte mit der Mehrzahl der übrigen Reichsminister die Geschäfte in Frankfurt weiter, nachdem die Bildung eines anderen Reichsministeriums mißlungen war.*)

Dagegen ist es großentheils der Einwirkung eines anderen Staatsmannes auf den König zuzuschreiben, daß Ende Januar 1849 eine gewisse Annäherung der preußischen Regierung an das Frankfurter Parlament zu Stande kam und die Idee des engeren deutschen Bundesverhältnisses und des weiteren Bundes mit

*) H. Kopstadt, Hermann von Beckerath. Braunschweig 1875, S. 92 ff., wo auch die über diese Angelegenheit zwischen dem König und Beckerath gewechselten Briefe abgedruckt sind.

Digitized by Google

Oesterreich in einer sehr wichtigen preußischen Staatsschrift in gewisser Weise zum Ausdruck kam, wenn sie auch nicht in den Vordergrund gestellt und ihre Verwirklichung nicht als unbedingt nothwendig, freilich aber auch nicht als unwahrscheinlich hingestellt wurde. Dieser Staatsmann war der preußische Gesandte in London, Christian Carl Josias Bunsen.*)

Bunsen war mit dem Könige von Preußen in persönlicher Freundschaft verbunden, zugleich aber war er auch in nähere Beziehungen zu Heinrich von Gagern und anderen im Parlamente einflußreichen Persönlichkeiten getreten. Er hatte die deutsche Einheitsbewegung freudig begrüßt und an seinem Theile zu deren Gelingen mitzuwirken versucht, namentlich durch zwei an das deutsche Parlament gerichtete gedruckte sogenannte Sendschreiben, deren erstes eine Kritik des Siebzehnerentwurfes enthält, während das zweite eine sofortige vollständige Organisation Deutschlands noch vor dem Abschlusse des Verfassungswerkes bezweckte.**) Schon in diesen Sendschreiben, namentlich in dem zweiten tritt das Bestreben, zwischen der Politik der Nationalversammlung und der preußischen zu vermitteln, bestimmt hervor. Von dem gleichen Bestreben sind seine Briefe an den König erfüllt, soweit sie sich auf die deutschen Angelegenheiten beziehen.

Auch Bunsen hatte sich allmählich von der Unthunlichkeit der Aufnahme Oesterreichs in den deutschen Bundesstaat, dessen Herstellung ihm sehr am Herzen lag, überzeugt. Seine Zustimmung zu dem Gagern'schen Programme konnte also nicht ausbleiben und er mußte in dieser Anschauung nur noch mehr bestärkt werden durch den Beifall, welchen die von Gagern Ende Oktober 1848 in der Nationalversammlung gegebenen Ausführungen über die nothwendige Gestaltung des Verhältnisses von Oesterreich zu Deutschland und sein damals allerdings wieder zurückgezogener Antrag, der die Begründung eines unauflöslichen Bundesver-

*) Ueber den folgenden Theil des Textes ist die schon früher erwähnte Biographie Bunsens, deutsche Ausgabe von Nippold Bd. II. 1869 von S. 406 an mit dem öfter genannten Buche von Ranke, Aus dem Briefwechsel Friedrich Wilhelms IV. mit Bunsen, Abschnitt VIII. S. 201 ff., zu vergleichen.

**) Beide Sendschreiben sind 1848 in Frankfurt a/M. im Drucke erschienen unter den Titeln: Die deutsche Bundesverfassung und ihr eigenthümliches Verhältniß zu den Verfassungen Englands und der Vereinigten Staaten, und: Vorschlag für die unverzügliche Bildung einer vollständigen Reichsverfassung während der Berweserschaft u. s. w. In diesem letzteren Sendschreiben wird außer dem schon früher erwähnten Plane, der Nationalversammlung ein Staatenhaus und einen Reichsrath zur Seite zu stellen, der Gedanke angeregt, Preußen die Vertretung Deutschlands im Auslande in der Hauptsache zu übertragen, während Oesterreich seine außerdeutsche Vertretung erhalten und vielleicht einige deutsche Gesandtschaften im Osten übernehmen könne. In seinen Tagebuchsaufzeichnungen (Bunsen, herausg. v. Nippold II. S. 476) gedenkt Bunsen einer durch die Malmöer Angelegenheit veranlaßten Nachschrift zum zweiten Sendschreiben, in welcher der Gedanke ausgeführt wurde, einstweilen Preußen mit Volkshaus und Staatenhaus an die Spitze der Bundesverfassung zu stellen und die Organisation des Reichsrathes der definitiven Verfassung vorzubehalten. Vorübergehend hat Bunsen auch die Centralgewalt in London vertreten neben seiner preußischen Gesandtenstellung.

Digitized by Google

hältnisses Oesterreichs mit dem bundesstaatlich geeinigten Deutschland bezweckte, (Abschnitt IV.), bei den leitenden englischen Staatsmännern gefunden hatten.*) Nach dem Besuche Gagerns in Berlin versuchte Bunsen auf den König zu wirken im Sinne der Annahme der Kaiserkrone nach der Wahl durch das Parlament und mit der allenfalls durch die Volksstimmung und die Besorgniß vor etwaigen weiteren Unruhen zu erzielenden Zustimmung der Fürsten, soweit diese nicht schon dem Plane günstig seien. Der König im Gegentheil verwarf auch den Gedanken der Zustimmung der Fürsten zu der Kaiserwahl, die vom Parlamente ausginge, indem er die Wahl des Reichsoberhauptes den Fürsten allein vorbehalten wissen wollte, und legte alles Gewicht auf eine Vervollständigung der provisorischen Organisation Deutschlands durch ein von der Gesammtheit der Fürsten zu besetzendes Staatenhaus und ein an die Stelle des Reichsverwesers tretendes Königscollegium, zu dem sich der Kaiser von Oesterreich und die fünf deutschen Könige vereinigen sollten. So sollte dem Verfassungswerke der nöthige Halt gegeben und namentlich für die im Königscollegium vereinigten Fürsten Zeit zu gründlicher Berathung über die definitive Gestaltung Deutschlands gewonnen werden.

In dieser Zeit stand der König mit dem österreichischen Ministerium in geheimen Unterhandlungen über die deutsche Verfassungsangelegenheit, welche dieser eine von Grund aus andere Wendung gegeben haben würden, falls sie zu einem praktischen Abschluß gediehen wären, und dies würde ohne Bunsens Einwirkung sehr möglicher Weise erfolgt sein.

Diese Unterhandlungen knüpften sich theils an den Eintritt des Ministeriums Schwarzenberg in die Leitung der österreichischen Staatsgeschäfte und an das oft erwähnte Programm vom 27. November, mit welchem dieses Ministerium dem nach Kremsier verlegten österreichischen Reichstag entgegen getreten war, theils an den bald nachher erfolgten Thronwechsel in Oesterreich, die Abdankung Kaiser Ferdinands I. und den Regierungsantritt des Kaisers Franz Joseph I. (2. Dezember). Nachdem in Wien die Revolution niedergeworfen und in Oesterreich der Anfang zu einer kräftigen Leitung der Staatsangelegenheiten gemacht war, schien es dem König Friedrich Wilhelm an der Zeit, mit Oesterreich eine Verständigung zu suchen über die Stellung, welche die deutschen Regierungen und namentlich die beiden Großmächte zu der deutschen Verfassungsfrage und zu dem Frankfurter Parlament einzunehmen hätten. Die Sendung eines österreichi-

*) Außer Bunsen in seinem Tagebuch a. a. O. II. S. 481 ff. macht auch der politische Vertraute des englischen Hofes, Freiherr von Stockmar, in seinem merkwürdigen Briefe an Heinrich von Gagern vom 3. Dezember 1848 (Denkwürdigkeiten aus den Papieren des Freiherrn Christian Friedrich v. Stockmar, zusammengestellt von E. Frhr. v. Stockmar. Braunschweig 1872 S. 557 ff.) Mittheilung über die von den Lords J. Russell und Palmerston über das Gagern'sche Programm bei seinem ersten Auftreten ausgesprochenen Meinungen im Gegensatze zu dem von ihnen als das europäische Gleichgewicht und vielleicht auch den Weltfrieden bedrohend bezeichneten Gedanken einer engern staatlichen Verbindung Gesammt-Oesterreichs mit Deutschland. Vgl. auch Ranke, Aus dem Briefwechsel u. s. w. S. 228.

Digitized by Google

schen Erzherzogs nach Potsdam, um die Thronbesteigung des neuen Kaisers anzuzeigen, wurde mit der Reise des Prinzen Karl von Preußen an das kaiserliche Hoflager nach Olmütz erwidert, in dessen Begleitung sich der General Graf Brühl befand, welcher von nun an als der Hauptunterhändler zwischen dem preußischen und dem österreichischen Hofe erscheint.

Noch mehrmals wurde die Sendung Brühls nach Olmütz wiederholt. Auch das preußische Ministerium und der preußische Gesandte in Wien, Graf Bernstorff, betheiligten sich mehrfach an diesen Verhandlungen, doch hatten sie im Wesentlichen, soweit sie von Preußen geführt wurden, mehr den Charakter persönlicher königlicher Geschäftsführung.

In ihrem vollständigen Umfange sind die in dieser Weise geführten Verhandlungen noch nicht bekannt geworden, doch läßt sich aus den mancherlei mehr oder minder zuverlässigen Mittheilungen, die wir über dieselben haben, immerhin ein Bild von denselben gewinnen, insbesondere gewähren zwei im ganzen Wortlaute gedruckt vorliegende vom Fürsten Schwarzenberg ausgegangene Schriftstücke eine ziemlich klare Einsicht in dessen Anschauungen und Pläne, soweit sie sich auf die deutsche Verfassungsangelegenheit beziehen. *)

Den Ausgangspunkt bildet die praktische Erwägung, daß das innigste Einverständniß zwischen Oesterreich und Preußen die einzig mögliche Grundlage eines gedeihlichen Standes der deutschen Dinge und die unumgänglich nothwendige Bedingung der Gründung eines großen, einigen und mächtigen Deutschlands sei. Es wird anerkannt, daß das allgemeine Streben in Deutschland nach der Begründung eines einigen und durch seine Einheit gekräftigten Staates gehe, und daß dieses Streben einem unleugbaren nationalen Bedürfnisse entspreche. Das gleiche Streben nach einheitlicher staatlicher Constituirung herrsche aber, wie es scheine, auch bei der Mehrzahl der Bewohner des österreichischen Kaiserstaates, und dieses Streben begegne dem Bedürfnisse der österreichischen Regierung „bei Erweiterung und Gleichstellung der Rechte der Nationalitäten das knüpfende Band derselben in den obersten Regionen durch einheitliche Verfassung,

*) Diese beiden Schriftstücke — ein Memorandum über die Behandlung der deutschen Angelegenheiten vom 13. Dezember 1848, aus Olmütz datirt, dem Grafen Brühl mitgetheilt, und das Concept eines geheimen Privatschreibens des Fürsten Schwarzenberg an den österreichischen Diplomaten Grafen Buol in Petersburg, d. d. Wien, 31. Dezember 1848, sind mit noch anderen hieher bezüglichen diplomatischen Aktenstücken abgedruckt bei Helfert, Geschichte Oesterreichs vom Ausgange des Wiener Oktober-Aufstandes 1848 Bd. 4. Prag 1876. Anhang S. 1—15. Eine Darstellung der österreichisch-preußischen Verhandlungen mit Benützung auch anderweiten urkundlichen Materials gibt Helfert im Texte seines Buches S. 97 ff., 108 ff. und fernere Mittheilungen in den Anmerkungen hiezu, Anh. S. 73 ff. Einige Ergänzungen liefern die Erzählungen und Denkschriften Bunsens, B. II der Biographie-Ausgabe von Nippold, S. 485 ff. 519 ff. Zu vergleichen ferner: Jürgens, zur Geschichte des deutschen Verfassungswerkes I S. 512 ff., II, 1 S. 457 ff., F. C. Wurm, die Diplomatie, das Parlament und der deutsche Bundesstaat, I. Dez. 1848 — März 1849, Braunschw., 1849, S. 36 ff. und Ranke, Aus dem Briefwechsel Friedr. Wilh. IV. S. 244 ff.

Digitized by Google

Vertretung und Verwaltung zu stärken." Daraus ergibt sich denn folgerichtig die Ablehnung einer Betheiligung an den deutschen Angelegenheiten, welche zu einer unklaren Doppelstellung der jetzt zum deutschen Bunde gehörigen Theile des Reiches oder zu ihrer dem Wesen der Sache nach eintretenden Loslösung in Gesetzgebung und Verwaltung von der fortan unzertrennlichen Gemeinschaft mit ihren außerdeutschen Staatsgenossen führen müsse — wie dies allerdings durch die Anwendung der von der Nationalversammlung in erster Lesung beschlossenen bundesstaatlichen Verfassung auf Oesterreich bedingt war, soferne hier festgesetzt war, daß kein Theil des deutschen Reiches mit nicht deutschen Ländern zu einem Staate vereinigt sein dürfe und daß, falls ein deutsches Land mit einem nicht deutschen Lande dasselbe Staatsoberhaupt habe, das Verhältniß zwischen beiden Ländern nach den Grundsätzen der reinen Personalunion zu ordnen sei. (Abschnitt IV dieser Arbeit.) Mit Recht wird darauf hingewiesen, daß, möge die Betheiligung Oesterreichs an dem deutschen Verfassungswerke eine engere oder weitere sein, Deutschland an dem ungetheilten Oesterreich einen mächtigeren Rückhalt haben werde, als an einzelnen abgelösten Theilen desselben. Allein ebenso bestimmt wird die Meinung abgewehrt, als ob sich Oesterreich an dem Wiederaufbau Deutschlands und dessen Ergebnissen nicht zu betheiligen wünsche. Oesterreich werde aus dem deutschen Bunde nicht ausscheiden und so lange deutsche Fürsten berufen sein würden, in die Geschicke Deutschlands einzugreifen und die neue Gestaltung des Vaterlandes zu berathen und zu bestimmen, werde der Kaiser seine Stelle würdig einzunehmen wissen. Das österreichische Ministerium habe sein Programm, wie es zu Kremsier erklärt sei, nicht geändert. Oesterreich wisse so wenig, wie die übrigen deutschen Fürsten und Völker, wie es zu Deutschland definitiv stehen werde. Mehr also, als diese Andeutung der Unsicherheit, sollte aus den Worten des Programms, welche zu der Meinung Veranlassung gegeben hatten, Oesterreich und Deutschland sollten sich nach der Ansicht des österreichischen Ministeriums jedes für sich staatlich constituiren und dann erst die Formen für ihre gegenseitigen Beziehungen suchen, nicht geschlossen werden — jedenfalls freilich mit dem Wortlaute jenes Programms schwer in Einklang zu bringen. *) Ein Zurückziehen Oesterreichs aus Deutschland wird allerdings für den Fall in Aussicht gestellt, wenn die Fürsten die deutsche Angelegenheit nicht in der Hand behalten und die Frankfurter Einheitsbestrebungen ohne Zustimmung der Fürsten zu einer wahrscheinlich nur kurze Zeit bestehenden Alles verschlingenden deutschen Einheit oder zur Unmöglichkeit der Einheit, zum Zerfall Deutschlands und zu allgemeiner Verwirrung führen würden.

Dem entsprechend wird denn auch der von der Nationalversammlung in Aussicht gestellte Verfassungsentwurf als ein von keinem deutschen Fürsten mit

*) Soferne man nämlich dem hergebrachten Sprachgebrauch folgt. Allerdings spricht Schwarzenberg in dem im Texte genannten Memorandum vom 13. Dezember von dem Abschlusse der ersten Lesung der Verfassung in Frankfurt auch als von deren Zustandekommen, verfolgt also auch hier einen eigenthümlichen Sprachgebrauch.

Digitized by Google

gutem Gewissen anzunehmender bezeichnet, als einer, dessen Annahme Seitens des übrigen Deutschland, wenn sie gleichwohl erfolgen sollte, wahrscheinlich den völligen Austritt Oesterreichs vom Bunde zur Folge haben werde, überhaupt aber die Idee des Bundesstaates für Deutschland verworfen, als in consequenter Durchführung das eigenthümliche Leben der einzelnen deutschen Volksstämme vernichtend und an mehreren Orten Deutschlands wahrscheinlich einem Widerstreben begegnend, das zu allem Andern eher als zur Erstarkung deutscher Macht und Größe führen könne. Es sei vielmehr zu dem auf die deutschen Verhältnisse allein passenden Begriff des Staatenbundes zurückzukehren. Dieser neu zu gestaltende Staatenbund müsse sich aber von dem bisherigen dadurch unterscheiden, daß er kräftiger gebaut und insbesondere kräftiger gehandhabt werde. Es sollten gute organische Einrichtungen in's Auge gefaßt werden zur Erhaltung des deutschen Gemeingefühls, um so vor Allem für die thunlichste Verschmelzung der materiellen Interessen der deutschen Stämme und Staaten zu sorgen und für die Concentrirung der Vertheidigungskräfte des Bundes, damit er dem Auslande gegenüber als Gesammtmacht Ehrfurcht gebietend erscheine. Die oberste Leitung dieses Bundes wäre einer stark zu organisirenden und mit ausgedehnten Befugnissen zu versehenden Executiv-Gewalt zu übertragen. Als solche wird später ein Directorium bezeichnet, dessen Sitz in Frankfurt sein könne, dessen obere Leitung oder Präsidentschaft aber bei Oesterreich bleiben müsse. Ein Wechsel mit Preußen oder etwa noch mit Bayern, sei entschieden zu verwerfen. Der Gedanke einer unmittelbaren deutschen aus Volkswahl hervorgegangenen Volksvertretung wird ebenfalls als unzulässig erklärt. Es soll der zu begründenden Bundesexecutiv-Gewalt eine Vertretungskörperschaft zur Seite stehen, aber aus Abgeordneten der Fürsten bestehend, denen freilich andere aus Wahl hervorgegangene Mitglieder beizugesellen wären. Allerdings liegt in einem unmittelbar die gesammte Bevölkerung aller vereinigten Staaten repräsentirenden Parlamente ein Moment der engeren Einheit, welches jede staatenbündische Verfassung in ihrer Reinheit zu beeinträchtigen geeignet ist.

Der Staatenbund aber, wie ihn Fürst Schwarzenberg sich dachte, sollte auch dadurch von der im Jahre 1815 begründeten deutschen Bundesverfassung sich unterscheiden, daß Oesterreich und Preußen mit allen ihren Bestandtheilen in dem Bunde stehen sollten und daß dieser wieder in sechs große Kreise zerfallen sollte, von welchen Oesterreich und Preußen mit allen ihren Bestandtheilen je einen bilden sollten, während die übrigen vier Kreise von den vier Königreichen Bayern, Sachsen, Hannover und Württemberg und den übrigen deutschen Kleinstaaten in der Art zu bilden wären, daß die verschiedenen letzteren je einem der vier Königreiche nach Maßgabe der geographischen Lage und Verhältnisse unterzuordnen wären. Jeder dieser Kreise sollte eine gewisse Gemeinsamkeit der staatlichen Einrichtungen, jedenfalls des Finanz- und des Heerwesens haben, in jedem solle eine gemeinsame Vertretungskörperschaft (ein selbständiger gesetzgebender Körper) vorhanden sein. Diese Kreisversammlungen hat man

Digitized by Google

sich dann jedenfalls als die Wahlkörperschaften zu denken, welche bei der Bestellung der Centralvertretung beim Bunde mitzuwirken hätten.

Daß die Bildung dieser Kreise, welche Schwarzenberg ausdrücklich als eine innige Verschmelzung der kleinen Staaten mit den größeren Körpern der erwähnten vier Königreiche bezeichnete, einige nicht ganz unwesentliche Opfer an der Selbständigkeit der kleinen Staaten und ihrer Regenten „eine Art theilweiser Mediatisirung der nicht königlichen Fürstenhäuser", „aller nicht königlichen Staatenkörper Deutschlands" erfordern würde, war selbstverständlich. Allein dies sollte mit der von Schwarzenberg behaupteten Lebensunfähigkeit der kleinen Staaten Deutschlands und mit der Gefahr gerechtfertigt werden, daß, falls dieser Verlust an Selbständigkeit der kleinen Staaten und ihrer Regenten nicht auf die angegebene Weise zu Gunsten des monarchischen Princips erfolgen werde, er bei den, wie er meinte, durchweg unterwühlten Zuständen dieser Staaten zum Nutzen der Republik in noch viel umfassenderer Weise eintreten müsse und dann auf dem Wege der rohen Gewalt der Massen, während nach Schwarzenbergs Absicht jene Unterordnung auf dem Wege der Verständigung unter den Berechtigten erfolgen sollte. Freilich sollte der Bereitwilligkeit bei den kleinen Staaten dadurch nachgeholfen werden, daß man in ihnen die Ueberzeugung bestärke, daß sie im Falle der Nichtannahme dieses einzigen Auskunftsmittels auf Oesterreichs und Preußens Beistand nicht weiter zu zählen hätten. Eine besondere Schwierigkeit könne dabei allerdings durch die enge Verbindung des russischen Hofes mit den Fürstenhäusern von Weimar, Oldenburg, Altenburg und Hessen-Darmstadt entstehen, welche bei dem russischen Hofe einen Rückhalt suchen könnten, um solchen Zumuthungen von politischen Opfern zu entgehen. Dieser Schwierigkeit entgegenzuwirken und den russischen Hof für diese Pläne zu gewinnen, wird als besondere Aufgabe des Grafen Buol hingestellt, dem Fürst Schwarzenberg zu diesem Behufe seinen umfassenden politischen Plan, wie er eben dargestellt ist, in den Hauptzügen in geheimer Weise mittheilt.

Ebenso sollte nach Schwarzenbergs Meinung die Behandlung der deutschen Verfassungsangelegenheit unter den Regierungen bis zu einem gewissen Zeitpunkte in tiefster Stille und mit einem Geheimnisse (von welchem insbesondere die Centralgewalt und ihre Organe nicht auszuschließen wären) vor sich gehen. Nachdem die Einigkeit zwischen der österreichischen und der preußischen Regierung über die deutsche Verfassungsangelegenheit hergestellt sei, müsse das Einverständniß mit den Regierungen der übrigen bedeutenderen Staaten durch Sendungen von Bevollmächtigten, am besten nach einer gewissen Vertheilung der Aufgabe unter die beiden Staaten, und so, daß immer der Abgesandte des einen Hofes im Namen beider Höfe zu sprechen hätte, gesucht werden. Zugleich sei ein Zusammentritt sachverständiger in staatsrechtlichen und parlamentarischen Dingen erfahrener Männer zu veranstalten, welche in aller Stille auf den zwischen Oesterreich und Preußen zu vereinbarenden Grundlagen die näheren Bestimmungen der in Antrag zu bringenden Verfassung gemeinsam zu entwerfen

Digitized by Google

hätten. Dieser Verfassungsentwurf sei zuerst den Regierungen und dann den Volksvertretern (der Nationalversammlung) vorzulegen. Dies werde zu geschehen haben, wenn die erste Lesung der Verfassung in Frankfurt vollendet sein werde. Dann werde es sich vorerst darum handeln, diese zu verwerfen, unter Berufung auf den Bundesbeschluß, welcher die constituirende Reichsversammlung ins Leben rief und welcher hiebei den Regierungen das Recht der Vereinbarung ausdrücklich vorbehielt. Eine möglichst große Anzahl von Regierungen sei für dieses Prinzip der Verwerfung zu gewinnen. Hierauf müsse dann das Verfassungswerk im angegebenen Sinne fortgesetzt werden.

Endlich wurde von österreichischer Seite auch noch die Aufstellung einer Truppenmacht in Aussicht genommen, zunächst für den Fall, daß in der Zwischenzeit bis zur Entscheidung der Verfassungssache in dem hiezu als besonders vorbereitet bezeichneten südwestlichen Theile von Deutschland ein offener Aufruhr ausbreche und die Centralgewalt ihn nicht zu bewältigen vermöge. Es ist aber sehr glaublich, daß auch militärische Maßregeln gegen das Frankfurter Parlament in Aussicht genommen waren, falls dieses Schwierigkeiten mache, auf den fraglichen Verfassungsplan einzugehen.

An eine weitere Organisation des provisorischen Zustandes von Deutschland dachte Schwarzenberg von sich aus nicht. Vielmehr sollte die Centralgewalt von Oesterreich und Preußen, sofern sie sich auf die laufenden Bundesgeschäfte beschränke, unterstützt und auf den rechten Weg geleitet werden.

Ueberblickt man den umfassenden Plan Schwarzenbergs zur Neugestaltung der deutschen Bundesverhältnisse, so erkennt man leicht, daß als hauptsächlich entscheidende Momente für die Gestaltung des Ganzen die österreichische staatliche Einheit und die Fortdauer der hervorragenden Stellung Oesterreichs in Deutschland sich geltend machen. So soll bei gleichmäßiger Anerkennung der Thatsachen des deutschen wie des österreichischen Einheitsstrebens die deutsche Nation mit einem geringeren Maß von Einheit sich begnügen, um dem österreichischen Einheitsgedanken nicht in den Weg zu treten und es nicht zur Ausscheidung Oesterreichs aus dem engeren deutschen Bundesverbande kommen zu lassen. An Stelle des vom Parlamente wie von Regierungen und Bevölkerungen in Deutschland als Ziel der Einheitsbewegung aufgestellten Bundesstaates soll ein Staatenbund treten, dem nicht nur die am bisherigen deutschen Bunde betheiligten österreichischen Länder und Völker, sondern alle österreichischen Kronländer mit ihren verschiedenartigen Bewohnern angehören sollen, also ein Uebermaß fremder Nationalitäten, welches den deutschnationalen Charakter dieses Staatenbundes in einer Weise zu beeinträchtigen geeignet war, daß dagegen die Beimischung fremder, namentlich slavischer Elemente im übrigen Deutschland kaum in Betracht zu ziehen war. In einem solchen politischen Gebilde war denn auch für ein wirkliches deutsches Parlament kein Raum. Mit der Verwerfung des Parlamentsgedankens aber war eine weitere Abkehr von den im deutschen

Digitized by Google

Volke lebenden Anschauungen und Wünschen, wie sie damals zum Ausdrucke gekommen waren, vollzogen.

Das am meisten charakteristische Stück in dem ganzen Plane ist aber die Art von Kreisverfassung, wie sie Schwarzenberg vorschlug. Es ist allerdings nicht zu leugnen, daß eine Kreisverfassung, ähnlich wie sie im römisch-deutschen Reiche seit dem 16. Jahrhundert bestanden hat und wie sie auch bei den Verhandlungen auf dem Wiener Congreß über die damals zu gründende deutsche Bundesverfassung namentlich von Preußen in Aussicht genommen war, in einem zusammengesetzten Staatengebilde ein Element der Kräftigung des Ganzen sein kann, indem so namentlich zwischen der Centralgewalt einerseits und den einzelnen Gliederstaaten und ihren Angehörigen andererseits vermittelnde Organe geschaffen werden, welche den Anordnungen der Centralgewalt den Vollzug sichern und überhaupt den Gedanken des Ganzen in den Theilen lebendig halten. Dabei müßte dann freilich die Centralgewalt ein solches Maß von Stärke besitzen, daß die Kreise ihr gegenüber immer in verhältnißmäßiger Unterordnung bleiben und die sie leitenden Organe wesentlich den Charakter von Organen des Ganzen strenge bewahren. In dieser Weise verhielt sich die Sache jedenfalls der Idee nach im alten Reiche und so war sie auch bei den Verhandlungen des Wiener Congresses ins Auge gefaßt. Ob aber in dem von Schwarzenberg geplanten Staatenbunde die Elemente der Einheit so stark waren, um den sechs ziemlich festgefügten staatlichen Körpern, aus denen er bestehen sollte, bei deren verhältnißmäßiger Stärke stets das nöthige Gegengewicht zu halten, daran konnte wohl gezweifelt werden. Daß aber in diesem Staatenbunde die politisch am meisten entscheidende Stellung dem österreichischen Kaiserstaate zufallen mußte, wäre bei seiner Größe und Macht selbstverständlich gewesen, ganz abgesehen davon, daß ihm auch nach Schwarzenbergs Absicht die oberste Leitung des Ganzen zufallen sollte. Ebenso selbstverständlich war, daß mit dem Gelingen des Planes die Absichten derer, welche für Preußen eine leitende Stellung in Deutschland in Aussicht genommen hatten, vereitelt gewesen wären, wie denn auch die für die übrigen Königreiche in Aussicht genommene Machtstellung durchaus geeignet und wohl auch dazu bestimmt war, als Gegengewicht gegen Preußen zu dienen und die Erreichung einer leitenden Stellung für dasselbe auch in Zukunft zu erschweren, während andererseits, wenn man von Bayern absah, die gegenwärtige politische Bedeutung dieser Königreiche gegenüber einer Anzahl von anderen Staaten z. B. von Baden keineswegs eine so überwiegende war, um den Verlust an Selbstständigkeit der letzteren zu Gunsten des einen oder des andern jener Königreiche ohne Weiteres als gerechtfertigt erscheinen zu lassen. Daß aber die kleineren und kleinsten Staaten gerade in hervorragendem Maße von der Revolution unterwühlt und so nicht mehr lebensfähig seien, war jedenfalls eine sehr fragliche Annahme. Die späteren Aufstände in Sachsen und in der Rheinpfalz haben jedenfalls gezeigt, daß es auch in mehreren Königreichen an revolutionären Elementen nicht fehlte.

Auf keinen Fall konnte der Schwarzenbergische Bundesgedanke eine Befriedi-

Digitized by Google

gung des nationalen Strebens nach politischer Einheit in Deutschland auch nur annähernd herbeiführen. Immerhin berührte er sich einigermaßen mit anderen Projecten, welche um diese Zeit und kurz zuvor von verschiedenen Seiten gehegt wurden.

Der Gedanke einer Eintheilung Deutschlands in Kreise und der einer Zusammenlegung kleinerer Staaten entweder unter sich oder mit großen sind damals von verschiedenen Seiten angeregt worden. Auch unter den Mitgliedern der Nationalversammlung und in deren Verhandlungen sind diese Dinge zur Sprache gekommen. Es war aber in dieser Hinsicht in der ersten Lesung der Verfassung nur festgesetzt worden, daß die Staaten, welche ein Contingent von weniger als 6000 Mann stellen, in militärischer Beziehung entweder unter sich zu größeren der unmittelbaren Leitung der Reichsgewalt zu unterstellenden Ganzen verschmolzen oder einem angrenzenden größeren Staate angeschlossen werden sollten, daß ferner eine Anzahl kleinerer Staaten theils unter sich theils mit je einem größeren Staate zum Behufe gemeinsamer Vertretung im Staatenhause verbunden werden sollten, (eine Bestimmung, die bei der zweiten Lesung wegfiel.) Es war aber doch als möglich gedacht worden, daß mehrere Staaten zu einem Ganzen verbunden würden und die dann nothwendige Abänderung in der Zusammensetzung des Staatenhauses vorbehalten worden; und in der Sitzung vom 5. Dezember war der Beschluß gefaßt worden, die Centralgewalt aufzufordern zur Vermittelung der Vereinigung kleinerer Staaten unter sich oder mit größeren Staaten auf dem Wege der Uebereinkunft da, wo die Wünsche der Bevölkerungen sich deutlich dahin aussprächen. Es waren auch schon seit dem Sommer 1848 practische Versuche gemacht worden zu einer engeren Vereinigung der thüringischen Staaten unter sich oder auch mit dem Königreiche Sachsen, ohne indessen zu einem wesentlichen Ziele zu gelangen.*)

Auch Bunsen und der König von Preußen selbst hatten sich für eine Eintheilung Deutschlands in Kreise zu bestimmten politischen Zwecken ausgesprochen. Nach der Meinung Bunsens sollten durch die Kreiseintheilung größere militärische Einheiten geschaffen werden, zugleich sollte sie eine Grundlage abgeben für die Zusammensetzung des neben dem deutschen Volkshause zu begründenden Staatenhauses und des neben dem Reichsoberhaupt, zunächst neben der provisorischen Centralgewalt zur Mitwirkung bei der Reichsregierung einzusetzenden Reichsrathes.**) Auch in Bunsens Plänen wird den Königen

*) Deutsche Chronik 1848. S. 72, 183, 206. 1849. S. 2, 29. Flathe, Gesch. Sachsens III. S. 593 ff.

**) Ueber diese von Bunsen geplante Kreiseintheilung ist namentlich zu vergleichen sein zweites Sendschreiben an das Parlament S. 15 ff., dann Ranke, aus dem Briefwechsel Friedr. Wilh. IV. S. 223 ff., 239 ff, namentlich der an der letzterwähnten Stelle auszugsweise mitgetheilte Brief Bunsens vom 23. Dezember 1848. Bunsens Vorschläge im Sendschreiben beziehen sich allerdings zunächst nur auf eine provisorische Organisation Deutschlands, man sieht aber aus deren näheren Ausführung und aus dem Briefwechsel, daß er im wesentlichen die gleichen Gedanken auch für den definitiven Zustand Deutschlands hatte.

Digitized by Google

allerdings eine hervorragende Stelle eingeräumt; sie sollen den militärischen Oberbefehl über die Truppen des Kreises haben und die Stimmführung im Reichsrathe, allein diese der König von Württemberg für seinen Kreis abwechselnd mit dem Großherzog von Baden, und der König von Bayern für einen der zwei Kreise, in denen er stehen sollte, abwechselnd mit dem Kurfürsten und dem Großherzog von Hessen.*) An der Besetzung des Staatenhauses aber sollten die Regierungen und die landständischen Versammlungen in den einzelnen Kreisen Antheil haben. Nimmt man noch dazu, daß Bunsen in seinem zweiten Sendschreiben an das Parlament das Eingreifen in den politischen Bestand der einzelnen Staaten prinzipiell vermieden wissen will, wenigstens bis eine einstweilige Organisation Deutschlands fertig ist, und daß er an dem Bundesstaate, als der für Deutschland unentbehrlichen Staatesform festhält, so ist doch die Verschiedenheit seiner Pläne von denen des Fürsten Schwarzenberg trotz einzelner Berührungspunkte klar.

Den Gedanken einer Kreiseintheilung hatte Bunsen, wie er selbst in einem Briefe an den König von Preußen bemerkt (Ranke a. a. O. S. 224), diesem zu verdanken. Schon in dem früher erwähnten Briefwechsel mit Dahlmann hatte sich der König für die Theilung Deutschlands in militärischer Beziehung in vierzehn sogenannte Reichsherzogthümer ausgesprochen, von denen vier auf Oesterreich kämen und dem Kaiser allein unterworfen wären, während von den übrigen zehn zwei auf Bayern, je eines auf Württemberg, Sachsen und Hannover, eines abwechselnd auf die hessischen Häuser und vier auf Preußen kämen, welches letztere zugleich den militärischen Oberbefehl über alle zehn nichtösterreichischen Herzogthümer kraft des Reichserzfeldherrnamtes haben sollte. Die Truppen der kleineren Souveräne würden sich in jedem Herzogthum in die des Reichsherzogs auflösen. **)

*) Sendschreiben S. 19. Ranke, a. a. O. S. 240. Im Sendschreiben S. 28 ist wohl aus Versehen gar nicht mehr die Rede von einer zweiten bayerischen Stimmführung neben der abwechselnden hessischen. An dieser letzten Stelle ist auch, allerdings nur für einige Kreise ausgesprochen, daß eine Verständigung oder doch Besprechung des stimmführenden Fürsten mit den andern Landesherrschaften des Kreises über die Stimmführung zu erfolgen habe. Aehnlich heißt es in dem in der vorigen Note erwähnten Briefe vom 23. Dezember: „Jeder dieser vier (mittelstaatlichen) Könige führt die Stimme derjenigen Fürsten, die zu demselben Kreise gehören, nach seiner obersten Entscheidung." Preußen sollte mit einigen kleineren Gebieten vier Kreise bilden, Oesterreich drei. Von den letzteren ist natürlich später nicht mehr die Rede.

**) Brief des Königs an Dahlmann am 3. Mai 1848 bei Springer, Dahlmann II. S. 241 ff. Auch der in dieser Arbeit schon (Abschnitt IV und VI) erwähnte Vorschlag Preußens vom 17. Juli 1848, ein Collegium von Staatenbevollmächtigten neben dem Reichsverweser zur Herstellung einer Verbindung zwischen ihm und den deutschen Regierungen herzustellen, faßte die deutschen Staaten außer Oesterreich, Preußen und Bayern behufs der Abstimmung in jenem Collegium in gewisse Gruppen zusammen. Ueber die Aufnahme dieses Planes in den kleineren Staaten und in Hannover und über allerlei Gerüchte von Vergrößerungsplänen verschiedener Staaten siehe die (officiöse hannoverische) Schrift: Actenstücke zur neuesten Geschichte Deutschlands. I. Heft. Hannover 1848. S. 72 ff. und Wurm, die Diplomatie, das Parlament u. s. w. S. 38 ff.

Digitized by Google

Ist hier nicht von einem ausschließlichen Vorzug der Könige in militärischer Beziehung die Rede, so hatte doch der König von Preußen diesen in seinen politischen Plänen sonst eine höchst bevorzugte Stellung zugedacht, wie früher bei der deutschen Königswahl so später in dem von ihm erstrebten Königscollegium, dessen oben gedacht wurde. Uebrigens hatte sich auch der König für einen deutschen Bundesstaat erklärt und zwar schon ganz im Anfange der deutschen Einheitsbewegungen in dem Patent vom 18. März 1848.

Wie sich nun der König zu dem Plane Schwarzenbergs stellte, kann im Einzelnen nicht genau angegeben werden. Wir wissen, daß er auf das Zusammengehen mit Oesterreich den größten Werth legte, und sich in diesem Sinne der österreichischen Regierung gegenüber äußerte, und ebenso entschieden die Zurückweisung der deutschen Kaiserkrone, wenn sie ihm vom Parlament angeboten werden sollte, in Aussicht stellte. Andererseits wurde die von ihm gewünschte Organisation des Provisoriums auch in diesen Verhandlungen betont. Der König war aber auch nach den vorhandenen Nachrichten zu urtheilen, eine zeitlang wenigstens, geneigt, auf den Schwarzenbergischen Plan einzugehen, wenn er auch verschiedene Ausstellungen an demselben machte, während ihm Schwarzenberg andererseits mit Abänderungsvorschlägen entgegenzukommen suchte.*)

Von den Anschauungen des Königs ziemlich abweichende herrschten bei einem Theile der preußischen Staatsmänner. Namentlich der damalige preußische Minister des Auswärtigen Graf Bülow war den österreichischen Absichten durchaus nicht geneigt und wenn auch das preußische Ministerium bis auf einen gewissen Grad genöthigt war, auf die Anschauungen des Königs einzugehen und sich an den Unterhandlungen mit Oesterreich zu betheiligen, so gelangte doch in dessen Auseinandersetzungen der Gedanke des engeren Bundes des nicht österreichischen Deutschlands in einer dem Gagern'schen Programme ähnlichen, dem Leiter der österreichischen Politik sehr mißfälligen Weise zum Ausdruck.**)

*) Auf das im Einzelnen für die allgemeine Kenntniß noch ziemlich unsichere Detail dieser Verhandlungen kann hier nicht eingegangen werden. Für die Beurtheilung der Haltung des Königs sind namentlich die Briefe Brühl's an Schwarzenberg vom 19. und 25. Dezember und die Schreiben Schwarzenbergs an den Grafen Buol vom 31. Dezember und an Brühl vom 17. Januar bei Helfert a. a. O. IV. Anh. S. 6, 7 ff. 9 ff. 11, (in dem letzten Schreiben ist von der gegenseitigen Annäherung die Rede), dann Bunsens Mittheilungen in seiner Biographie, Ausgabe von Nippold II. S. 486 ff. und seine Kritik einer eigenhändigen nach Olmütz mitgetheilten Denkschrift des Königs vom 4. Januar zu vergleichen. Zu beachten ist dann namentlich auch Bunsens Denkschrift über eine österreichische Antwort auf jene Denkschrift des Königs a. a. O. S. 521 ff. Die ziemlich eingehenden, aber nicht zu controlirenden Mittheilungen über die Verhandlungen bei Jürgens II., 1. S. 458 ff. sind schon erwähnt. Inwieweit damals der Gedanke einer Leitung der speziell deutschen Angelegenheiten durch den König unter Autorisation Oesterreichs als eine Art von Statthalterschaft oder Lehenverhältniß zur Sprache kam (Bunsen II. S. 520, 521. Ranke a. a. O. S. 246) muß hier dahin gestellt bleiben. Dem Programm Schwarzenbergs in seinem Briefe an Buol entspräche dies nicht, allein in einem Abschnitte der Verhandlungen könnte es immerhin vorgekommen sein.

**) Vergl. Schwarzenbergs Schreiben an Buol, Helfert, a. a. O. IV. Anhang S. 9 und den ebendaselbst S. 73 Anm. 74 mitgetheilten Auszug aus einer Depesche Bülows an

Digitized by Google

Bülow fand nun einen mächtigen und einflußreichen Helfer an Bunsen. Bunsen war im Januar 1849 in Berlin eingetroffen, vom Könige dahin berufen, um über die deutschen Angelegenheiten in unmittelbarem Verkehr mit ihm zu verhandeln. Zugleich befand sich Camphausen, der preußische Bevollmächtigte bei der Centralgewalt, in Berlin, welcher gleichfalls ein selbständiges Vorgehen Preußens in der deutschen Sache vertrat. Mündlich und schriftlich arbeitete Bunsen bei dem Könige gegen die österreichischen Vorschläge und für ein Eingehen auf die Gedanken des Gagern'schen Programms und eine Verständigung mit der Nationalversammlung. Endlich gelang es ihm in einer Unterredung mit dem König am 20. Januar, dessen Zustimmung zu einem in ähnlichem Sinne gehaltenen Rundschreiben an die diplomatischen Vertreter Preußens bei den anderen deutschen Regierungen zu gewinnen, an dessen Ausarbeitung außer Bülow auch Camphausen Antheil hatte.*)

Dieses merkwürdige Actenstück, welches das Datum des 23. Januar 1849 trägt, beginnt mit dem Hinweise auf die Thatsache, daß die Arbeiten der Nationalversammlung sich dem Zeitpunkte nähern, in dem die deutschen Regierungen sich über das Resultat derselben auszusprechen haben werden. Indem dann weiter der eigenthümlichen Lage der Versammlung gedacht wird, die durch die Unmöglichkeit seitens der Regierungen einen Verfassungsentwurf vorzulegen und bei ihr, der Versammlung, zu vertreten, herbeigeführt war, wird anerkannt, daß dies und die greifbare Schwierigkeit der Vereinbarung mit 37 verschiedenen und unabhängigen Staaten dazu mitwirken mochte, „die Vorstellungen über den Umfang der staatsrechtlichen Befugnisse der Versammlung hoch zu steigern." Es sei die Aufgabe gewesen und die äußersten Anstrengungen der Regierung seien dahin gegangen, daß der Versammlung nicht mit bloßer Verneinung entgegen getreten werde und daß sie in ihrem Werke vor äußeren Hemmungen möglichst geschützt werde. Da die Arbeit der Versammlung sich ihrem Ende nahe, werde jede Regierung den Beruf fühlen, dahin zu wirken, daß sie zu einem glücklichen Ergebnisse führe.

Indem dann der Umstand, daß Preußen bis jetzt noch nicht auf die Vorbereitung der Erklärungen der deutschen Staaten über die Frankfurter Verfassungsarbeit hinzuwirken unternommen habe, erklärt wird mit der Rücksicht auf das Zusammentreffen einer bedeutungsvollen Entwickelungsperiode des eigenen Staates mit einer entscheidenden Wendung in den inneren Zuständen Oesterreichs, welches als das mächtigste Glied des Bundes zum Vorangehen

---

Bernstorff, dann in einer sogen. österreichischen Denkschrift enthaltene Mittheilungen in der Augsburger Allg. Zeitung Nr. 267 vom 24. Sept. 1849 S. 4125 über eine preußische Denkschrift vom 19. Dezember, die mit den übrigen Nachrichten über die Haltung des preußischen Ministeriums allerdings in diesem Punkte übereinstimmen, während sonst diese „österreichische Denkschrift" manches Unrichtige enthält, wie auch Jürgens I. S. 512 II. 1 S. 458. zugibt.

*) Ueber diesen folgereichen Aufenthalt Bunsens in Berlin vgl. seine eigenen Mittheilungen in der Biographie. II. S. 485 ff.

Digitized by Google

in dieser Hinsicht um so mehr berufen war, als es nach seiner allgemeinen politischen Stellung und nach seiner neuerdings eingeschlagenen „zentral-konstitutionellen Richtung“ Schwierigkeiten gefunden haben mußte, auf die bundesstaatlichen Gedanken der Frankfurter Versammlung einzugehen, wendet sich die Depesche zu einer höchst bedeutsamen Erklärung über das Verhältniß Oesterreichs zu Deutschland.

Die Auseinandersetzung der preußischen Circulardepesche über das Verhältniß von Oesterreich zu Deutschland geht von der alten Verbindung Oesterreichs mit den übrigen deutschen Ländern aus. Diese wird als eine solche bezeichnet, auf die Deutschland seinerseits nicht verzichten könne. Der Gedanke, daß die preußische Regierung einen Plan zur Ablösung der bisher bestandenen Bande hätte bevorworten können, wird entschieden zurückgewiesen. Es wird mit Befriedigung darauf hingewiesen, daß Oesterreich „den deutschen Bund als fortbestehend betrachtend in demselben beharren und an dessen kräftiger Entwickelung theilnehmen will, und zu einer Verständigung darüber mit der Nationalversammlung und den übrigen Regierungen Deutschlands bereit ist.“ Die Beschaffenheit einer solchen Verständigung müsse aber der Art sein, „daß in ihr weder die Bestrebungen des Kaiserstaates, in seinem ganzen Ländercomplexe zu einer kräftigen, dem inneren Bedürfnisse desselben genügenden Konstituirung zu gelangen, noch die Bestrebungen Deutschlands, die auf die Darstellung eines dem Auslande gegenüber einheitlich verbundenen politischen Körpers, sowie auf die Verschmelzung der kommerziellen und materiellen Interessen und eine möglichste Ausgleichung der inneren Gesetzgebung gerichtet sind, ein Hinderniß finden.“ Indem dann die Erwartung ausgesprochen wird, daß die österreichische Regierung hiezu die Hand bieten und auch bei Gestaltung der inneren Verhältnisse Oesterreichs auf die Beziehungen zu Deutschland die möglichste Rücksicht nehmen werde, bahnt sich die Staatsschrift den Weg zur Aufstellung des Prinzips des engeren Bundes ohne und des weiteren mit Oesterreich.

Es wird nämlich der Zweifel angedeutet, ob Oesterreich an einer solchen einheitlichen Entwickelung Deutschlands „in vollem Maße Antheil nehmen könne“, es wird als eine Möglichkeit, die durchaus nicht als eine entfernte bezeichnet wird, hingestellt, daß die österreichische Regierung selbst diese Frage verneinen zu müssen glaube, daß sie es nicht vermöge, die zu einer solchen einheitlichen Entwickelung Deutschlands „erforderlichen Beschränkungen der Souveränetätsrechte zu Gunsten einer kräftigen Centralgewalt des Bundes und die Anwendung der materiellen Verknüpfung der Interessen auf ihre deutschen Länder“ eintreten zu lassen. Allein aus dieser Voraussetzung, die offenbar nur der Form wegen als nicht ganz unzweifelhaft hingestellt wird, wird nun nicht die Folgerung gezogen, daß das nichtösterreichische Deutschland sich in seinem Einheitsstreben bescheiden müsse, daß etwa die bundesstaatlichen Pläne aufzugeben seien, sondern es wird angenommen, „daß Oesterreich einerseits nicht begehren würde, Rechte auszuüben, denen nicht die korrespondirenden Pflichten gegenüber ständen“, daß andererseits

Digitized by Google

die übrigen deutschen Staaten es ablehnen könnten, einer Gesammtvolksvertretung und einer Gesammtregierung des Bundes, an denen Oesterreich betheiligt wäre, Rechte einzuräumen in Beziehung auf die auswärtige Politik, wie auf die innere Gesetzgebung und Finanzwirthschaft, bei deren Ausübung die Centralgewalt eine Ausnahmestellung der österreichisch-deutschen Gebiete anzuerkennen hätte. Ausdrücklich wird aber der Schluß zurückgewiesen, „daß Deutschland ausschließlich zu den wesentlichen Grundlagen des Staatenbundes zurückkehren und daß der mit Begeisterung aufgefaßte Plan einer bundesstaatlichen Verbindung gänzlich verlassen werden müsse."

Es wird vielmehr die Vereinbarkeit des deutschen Bundesstaates behauptet sowohl mit der Aufrechthaltung und sogar einer weiteren Entwickelung des bisherigen deutschen Bundes (des Staatenbundes von 1815) in seinem ganzen Umfange „Oesterreich, sowie das deutsche Gebiet der Niederlande und Dänemarks (wie es allerdings nicht correct heißt, soferne hier das mit dem Königreiche der Niederlande in Personalunion stehende Großherzogthum Luxemburg und die mit dem Königreich Dänemark in gleicher Verbindung stehenden Herzogthümer Holstein und Lauenburg nicht als ein Gebiet der Niederlande und Dänemarks bezeichnet werden durften) eingeschlossen", als mit der „Erhaltung der dem österreichischen Kaiserhause gebührenden Stellung in Deutschland." Innerhalb des Bundes würde so ein enger Verein, ein *Bundesstaat* entstehen, der aus den *übrigen* deutschen Staaten gebildet würde. Zum Nachweise dieser Behauptung wird auf das Beispiel des *Zollvereins* hingewiesen. Wie dieser innerhalb des Bundes habe bestehen und entstehen können, als engerer Verein für Handel, Gewerbfleiß und Verkehr und selbst die Wurzeln zu einer gemeinsamen handelspolitischen Vertretung nach außen in sich tragend, ohne den Bund selbst und das Verhältniß zwischen den dem Zollverein angehörenden und den demselben nicht angehörenden Bundesgliedern zu stören, so könne auch ein noch weitere Interessen umfassender Verein unter der Mehrzahl der Bundesglieder geschlossen werden und innerhalb des Bundes bestehen.

Nach diesen Ausführungen wendet sich die Circulardepesche wieder zur Erörterung des Verhältnisses der deutschen Regierungen zu dem Parlament und dessen Verfassungsentwurf.

Indem die preußische Regierung nach wie vor ihre Pflicht erkennt, „auf dem durch die Berufung der deutschen Nationalversammlung betretenen Wege fortzuschreiten", macht sie den deutschen Regierungen den Vorschlag, der Nationalversammlung durch das Reichsministerium Erklärungen über die Abschnitte des Verfassungsentwurfes, welche die Titel „das Reich und die Reichsgewalt", „der Reichstag", „das Reichsoberhaupt", „der Reichsrath" führen, nach Maßgabe der ersten und vor dem Beginne der zweiten Berathung zur *Erwägung* zu übergeben.

Es soll so eine *Verständigung* zwischen der Nationalversammlung und den Regierungen erzielt werden, um dem gefährlichen Gegensatze zwischen der

Digitized by Google

Anschauung, wie sie in der Nationalversammlung zur Geltung gekommen war, von deren Befugniß, die Verfassung von sich aus rechtsgiltig festzustellen, und dem von den Regierungen in Anspruch genommenen „Recht der Zustimmung", auf welches auch Preußen nicht verzichtet habe, die Spitze abzubrechen. Nachdem schon im Eingange der Depesche darauf hingewiesen war, daß außer dem preußischen Vorschlage vom Juli zur Gewinnung der Grundlagen einer collectiven Vertretung der Regierungen auch noch andere Versuche „auf den Weg der Verständigung zu leiten", erfolglos geblieben seien, wird nunmehr die Voraussetzung ausgesprochen, daß „auf beiden Seiten das ernstliche Bestreben" vorhanden sei, „zu einer redlichen Verständigung zu gelangen", so daß die Regierungen sich nicht auf die nachträgliche Negation den vorläufigen Beschlüssen der Nationalversammlung gegenüber beschränken zu dürfen meinen und die Versammlung, in der doch die dem Vereinbarungsprinzipe feindlichsten Fraktionen die Herbeiführung einer Uebereinstimmung mit den Regierungen als wünschenswerth erkennen, ein gleich freundliches Entgegenkommen zeigen werde, wie denn nach der Ueberzeugung der preußischen Regierung „das wahre Interesse der Regierungen mit den Bedürfnissen des deutschen Volkes Hand in Hand" gehe. Daher hofft die preußische Regierung auf Uebereinstimmung der Ansichten der Regierungen in den wesentlichsten Stücken bei dem gleichmäßig vorauszusetzenden deutschen Sinn und der Gemeinsamkeit der Interessen desselben. Es wird dann auf den Vortheil hingewiesen, den ein möglichst gleichmäßiges Aussprechen der Regierungen mit sich bringe und indem hiezu die Hand geboten und Frankfurt als der geeignetste Mittelpunkt der Verständigung bezeichnet wird, wird um möglichst rasche Uebermittelung der „Bemerkungen und eventuellen Vorschläge" der Regierungen dorthin, wo der preußische Bevollmächtigte bereits mit umfassenden Instructionen zu diesem Zwecke versehen sei, gebeten.

Zum Schluße wird noch, „um über die wahren Gesinnungen der noch neuerdings vielfach angefochtenen Regierung Sr. Majestät aufzuklären", auf die Uneigennützigkeit dieser Gesinnungen hingewiesen. Preußen strebe „nach keiner Machtvergrößerung oder Würde für sich selbst" und begehre unter allen Umständen nur den durch „seine Stellung in Deutschland und die Bedeutung der geistigen und materiellen Kräfte, die es dem gemeinsamen Vaterlande zur Verfügung stellen" könne, von selbst gegebenen „Antheil an der obersten Leitung der Bundesgewalt." Nachdem dann noch in diesem Zusammenhange ausgesprochen ist, daß Preußen einerseits „keine ihm angebotene Stellung annehmen" werde anders „als mit freier Zustimmung der Regierungen" wird doch andererseits als pflichtgemäß erklärt, daß Preußen bereit sei zu den im Interesse der Gesammtheit von ihm, selbst mit Opfern von seiner Seite, zu verlangenden Diensten, und daß es dabei auf die Selbstständigkeit und Unabhängigkeit der einzelnen Staaten möglichst bedacht sein werde. So gelangt denn die merkwürdige Staatsschrift endlich zu einer sehr wichtigen Aeußerung über das Projekt eines deutschen Kaiserthums. Es wird als Ansicht des Königs und

Digitized by Google

seiner Regierung hingestellt, daß „die Aufrichtung einer neuen deutschen Kaiserwürde zu der Erlangung einer wirklichen und umfassenden deutschen Einigung“ nicht nothwendig sei. „Das ausschließliche Anstreben gerade dieser Form des an und für sich nothwendigen Einheitspunktes“ wird als ein die Erreichung des Zieles der Einigung gefährdendes bezeichnet und die Ansicht ausgesprochen: „Es dürfte wohl eine andere Form gefunden werden, unter welcher, ohne Aufopferung irgend eines wesentlichen Bedürfnisses, das dringende und höchst gerechtfertigte Verlangen des deutschen Volkes nach einer wahrhaften Einigung und kräftigen Gesammtentwickelung vollständig befriedigt werden könnte.“

Die preußische Circulardepesche vom 23. Januar 1849 ist im Vorstehenden so ausführlich ihrem Inhalte und Gedankengange, zum Theile ihrem Wortlaute nach mitgetheilt worden, wie es ihrer Bedeutung entspricht.*) Sie erscheint als der erste einigermaßen entschiedene Schritt auf der Bahn der bundesstaatlichen Politik, auf welcher die preußische Regierung von da an fortgeschritten ist, wenn auch mit vielen und oft langen Unterbrechungen und mit manchem Wechsel der Anschauungen in einzelnen Punkten, so über das Verhältniß zu Oesterreich und der alten deutschen Bundesverfassung. Deutlich tritt der Gedanke des Bundesstaates innerhalb des deutschen Bundes hervor, wie er bald darauf von der preußischen Regierung nach dem Ende des Frankfurter Parlaments verfolgt wurde, ebenso die Ausdehnung des weiteren Bundes auf ganz Oesterreich, wenn diese auch mehr folgeweise sich ergibt als ausdrücklich ausgesprochen ist. Wenn freilich zum Nachweise der Möglichkeit eines solchen engeren Bundes im Bunde auf das Beispiel des Zollvereins, wie er sich bis dahin entwickelt hatte, hingewiesen wurde, so war dies Beispiel bei der immerhin loseren Gestaltung und der immerhin beschränkten Aufgabe dieses Vereins freilich nicht voll beweisend**), und wenn man in der Depesche durch die Zusammenfassung von Oesterreich mit dem „deutschen Gebiete der Niederlande und Dänemarks“ die Möglichkeit des Ausschlusses auch von Luxemburg und Holstein aus dem engeren Bunde angedeutet finden konnte, so mußte dies selbstverständlich schwere Bedenken erregen.***)

Immerhin aber war das populäre Streben nach einem deutschen Bundesstaate aufs Neue und ganz entschieden als berechtigt anerkannt, und die enge

*) Die Depesche ist abgedruckt bei Roth und Merck, Quellensammlung II. S. 253 ff. Ihre Bedeutung als Beginn einer neuen Richtung der preußischen Politik, welche allerdings in einzelnen früheren geschichtlichen Erscheinungen, wie im Fürstenbund von 1785, im Versuche ein norddeutsches Kaiserthum aufzurichten von 1806 Anklänge und Vorbilder findet, wird namentlich hervorgehoben von Ranke, aus dem Briefwechsel Friedr. Wilhelms IV., S. 247 und Jürgens, zur Geschichte des deutschen Verfassungswerkes II, 1, S. 496 Anm. in seiner ziemlich bitteren Kritik der Depesche.

**) Vgl. hierüber Wurm, die Diplomatie, das Parlament und der deutsche Bundesstaat. I. S. 51 ff.

***) Lor. Rochau, die verfassunggebende deutsche Reichsversammlung in der deutschen Vierteljahrsschrift 1849, Heft 3, Abth. 1, S. 250. Absolut nothwendig war diese Erklärung der incorrecten Stelle allerdings nicht.

Digitized by Google

Verwandtschaft des in der preußischen Depesche angedeuteten Bildes der deutschen Zukunft mit dem Gagern'schen Programme, die Gleichheit des Grundgedankens war ganz unverkennbar.*)

War so ein wichtiger Berührungspunkt für die preußische Regierung mit der immerhin einflußreichsten Richtung der Nationalversammlung gegeben, so war das in formeller Beziehung geübte Entgegenkommen gegen die Nationalversammlung nicht minder bedeutsam. Der Gedanke der Verständigung mit den Regierungen war schon von Gagern ausgesprochen und fand auch sonst viele Freunde in der Versammlung **) (Abschnitt V und VI am Anfang.)

Vieles Bedenken und manchen Widerspruch erregte dann der Schlußabsatz, in dem Preußen sich gegen eine Wiederherstellung der Kaiserwürde ausspricht und ehrgeizige Pläne seiner Regierung von sich weist. Der Gedanke der Erneuerung des alten römischdeutschen Kaiserthums war freilich längst, namentlich auch durch die österreichischen Einheitspläne, überholt, an ein österreichisch-deutsches Kaiserthum war nicht zu denken. Daß aber der König von Preußen die Kaiserkrone für sich selbst vom Parlament anzunehmen bedenklich fand, lag nur in der Consequenz seiner ganzen bisherigen Haltung. Eine ausdrückliche Ablehnung lag freilich auch nicht vor und der Anspruch Preußens auf einen hervorragenden Antheil an der Leitung des Bundesstaates war deutlich genug betont.

So konnte es nicht fehlen, daß die preußische Depesche, von Bunsen nach Frankfurt überbracht, im Ganzen genommen auf die Anhänger des Gagernschen Programmes und des erbkaiserlichen Gedankens immerhin einen überwiegend günstigen, ermuthigenden Eindruck machte. ***)

Anders freilich mußte die Stimmung der österreichischen Regierung sein, da in dem preußischen Rundschreiben, so entgegenkommend es in der Form und bis auf einen gewissen Grad auch in der Sache war, doch eine entschiedene Abkehr von dem Schwarzenberg'schen Staatenbundsplänen lag, von denen man gehofft hatte, daß sie auch die preußische Regierung zu den ihrigen machen werde.

Die Enttäuschung der österreichischen Regierung über die Haltung der preußischen und deren Circulardepesche vom 23. Januar machte sich vor Allem geltend in einer Depesche an den österreichischen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt, vom 4. Februar 1849, welche zugleich, ohne eine förmliche Antwort auf die Note des Reichsministeriums vom 22. Januar zu sein, ohne auf die in dieser gewünschten Verhandlungen über das Verhältniß Oesterreichs zu Deutsch-

*) Haym, die deutsche Nationalversammlung von den Septemberereignissen bis zur Kaiserwahl S. 261 ff., betont als Unterschied zwischen dem Gagern'schen Programm und den bezüglichen Ausführungen der Depesche, daß hier die Erhaltung des alten Bundes in einer dem Gagern'schen Programm fremden Weise betont, dieses als das primäre, der Bundesstaat als das secundäre Verhältniß hingestellt wird.

**) Vgl. hierüber auch Wurm a. a. O. S. 57.

***) Diese Stimmung spiegelt sich namentlich in Hayms Kritik der Depesche a. a. O. S. 258 ff.

Digitized by Google

land einzugehen, eine entschiedene Verurtheilung des Gagern'schen Programms, wie des ganzen bisherigen Verfassungswerkes der Nationalversammlung, sofern es den in ihm ausgeprägten bundesstaatlichen Charakter an sich trug, enthielt.

Die Erlassung dieser Note steht im Zusammenhang mit einer Reise des ehemaligen Unterstaatssecretärs im Reichsministerium des Innern, Joseph v. Würth aus Wien, welcher zugleich mit seinem Vorgesetzten Schmerling aus dem Ministerium geschieden war, nach Oesterreich zu einer Besprechung mit den dortigen leitenden Staatsmännern. Würth gehörte, wie Schmerling, einem Kreise von österreichischen Abgeordneten an, welche eine Vermittelung zwischen der österreichischen Regierung und dem Parlamente, eine Annäherung der ersteren an die bundesstaatlichen Gedanken des Verfassungsentwurfes, eine den österreichischen Verhältnissen entsprechende Abänderung desselben und so eine Betheiligung Oesterreichs am deutschen Bundesstaate möglichst zu fördern bestrebt waren. Eine Frucht der Berathungen dieses Kreises war eine von Würth verfaßte, von Schmerling an den Fürsten Schwarzenberg gesandte Denkschrift über die Stellung Oesterreichs zu Deutschland, in welcher entschieden daran festgehalten wird, daß die Grundzüge des Frankfurter Verfassungsentwurfs im Wesentlichen feststehen, und daß Oesterreich mit seinen bisher zum deutschen Bunde gehörigen Ländern in den deutschen Bundesstaat eintreten müsse, während andererseits der Gedanke eines so losen Verbandes dieser Provinzen mit den bisher außer dem Bunde befindlichen, wie ihn die Frankfurter Verfassung voraussetzte, falls Oesterreich sich am Bundesstaat betheilige, unzulässig und der Verfassungsentwurf in dieser Hinsicht abzuändern sei. Oesterreich könne mit seinen deutschen Provinzen nur unter der Bedingung in den deutschen Bundesstaat eintreten, wenn gleichzeitig ganz Deutschland eine möglichst innige politische und commercielle Union mit den außerdeutschen Ländern Oesterreichs eingehe. Eine gemeinschaftliche Unionsbehörde in Wien müsse an der Spitze dieser Vereinigung stehen, der namentlich die Fragen der auswärtigen Politik zur Entscheidung zufielen und die Festsetzung des gemeinsamen Zolltarifes und der gemeinsamen Zoll- und Handelsgesetze mit Zuziehung von Ausschüssen des deutschen Parlaments und der gesetzgebenden Körper der nichtdeutschen Länder Oesterreichs zukämen. Es wurde als möglich angedeutet, daß sich so auch eine Lösung der Oberhauptsfrage im Sinne eines an den Kaiser von Oesterreich zu übertragenden erblichen Kaiserthums finden würde. Es wurde die möglichst schleunige Erklärung des österreichischen Ministeriums über die Grundlagen der Verhandlung, die das Reichsministerium mit ihm anknüpfen wolle, verlangt und zugleich, daß das Prinzip des Eintritts Oesterreichs in den deutschen Bundesstaat in der angegebenen Weise anerkannt werde. Der österreichische Bevollmächtigte bei der Centralgewalt solle noch vor der zweiten Lesung der Verfassung von den Ansichten des österreichischen Ministeriums über die einzelnen Theile derselben in Kenntniß gesetzt werden, die österreichische Regierung aber solle sich mit denen der Königreiche über die Oberhauptsfrage möglichst rasch einigen und dieser Beschluß

Digitized by Google

solle förmlich veröffentlicht werden, um Deutschland in dieser Weise möglichst rasch aus der Ungewißheit über seine Zukunft zu reißen. *)

Die Durchführbarkeit eines solchen Verhältnisses von Oesterreich zu Deutschland mochte von vorneherein ebenso zweifelhaft sein als seine Zuträglichkeit für die deutschen Nationalinteressen. Wenn die letzteren vor denen des österreichischen Kaiserstaates leicht in den Hintergrund treten konnten bei einer so engen Einigung auch mit den außerdeutschen Theilen Oesterreichs und bei einer Gesammtleitung, deren Sitz in Wien war, so war auch so noch eine Doppelstellung der deutsch-österreichischen Provinzen vorhanden, die vom österreichischen Standpunkt immerhin noch bedenklich gefunden werden konnte. Daß aber Oesterreich sich über die deutsche Verfassungsangelegenheit bestimmter als bisher ausspreche, daß es seine bisherige Zurückhaltung dem Parlamente gegenüber aufgebe, war eine ebenso vom deutschen wie vom österreichischen Standpunkte aus wohl berechtigte Forderung.

Dies mußte noch mehr an Gewicht gewinnen, als die preußische Note vom 23. Januar bekannt geworden war, und nun reiste Würth, „unterstützt und empfohlen von Schmerling“ **) nach Oesterreich und hatte in Wien wiederholte Besprechungen mit österreichischen Staatsmännern namentlich mit dem Fürsten Schwarzenberg, ohne indeß mit seinen Anschauungen und Wünschen durchdringen zu können. Die ungünstige Lage des Staates nach Außen und im Innern bei dem damals herrschenden Zerwürfniß mit dem Reichstage in Kremsier wurde geltend gemacht, ebenso kam aber auch die ganz abweichende Anschauung der österreichischen Regierung, ihre Abneigung, auf die Frankfurter Verfassung einzugehen, zum Ausdruck. Er erhielt da dann auch Kenntniß von den Verhandlungen zwischen Oesterreich und Preußen. Die vom 4. Februar datirte Note, welche ihm endlich überantwortet wurde, konnte in keiner Weise als ein Eingehen auf seine und seiner politischen Freunde Ansichten betrachtet werden.

An ihr Bekanntwerden in Frankfurt aber knüpfte sich eine Neubildung der Parteien in der Nationalversammlung, welche von der größten Bedeutung wurde für die Art und Weise, in welcher das deutsche Verfassungswerk in Frankfurt zu einem vorläufigen Ende kam.

VII.

Die österreichische Depesche vom 4. Februar wirft zunächst einen Rückblick auf die Entstehung und Bedeutung des deutschen Parlaments und auf das Verhalten der österreichischen Regierung zu demselben und zu der von ihm geschaffenen Centralgewalt. Dieser letzteren gegenüber sei die österreichische Re-

*) Diese Denkschrift ist gedruckt bei Jürgens a. a. O. II. 2. S. 616 ff. Ueber Schmerlings, Würths und Anderer Anschauungen über das Verhältniß von Oesterreich zu Deutschland und zur Frankfurter Verfassung und ihre Wirksamkeit in dieser Beziehung vgl. a. a. O. S. 31 ff. Jürgens hier gemachte thatsächliche Mittheilungen beruhen jedenfalls auf guter Kenntniß der Dinge.

**) Jürgens II. 2. S. 38, auch für das Folgende zu vergleichen.

Digitized by Google

gierung beflissen gewesen und zwar „selbst unter dem äußersten Drange der Ereignisse", „allen Anforderungen zu genügen, wenn solche nicht das Gebiet der Gesetzgebung berührten", wie denn die österreichische Regierung immer fortgefahren habe, „ihre Bundespflichten getreulich zu erfüllen." Der Nationalversammlung gegenüber habe die österreichische Regierung bisher die größte Enthaltsamkeit geübt, nie den Versuch einer Beeinflussung ihrer Berathungen und Beschlüsse gemacht und bei aufmerksamer Verfolgung ihrer Berathungen die Ergebnisse derselben abwarten zu sollen geglaubt, „um im Einklang mit den übrigen deutschen Regierungen das große Werk der Wiedergeburt Deutschlands auf eine nach allen Seiten hin befriedigende Weise zu vollenden", wie dies dem von ihr stets festgehaltenen „am 30. März in der Bundesversammlung aufgestellten Grundsatze der Vereinbarung zwischen den Fürsten und dem Volke" entspräche. Daß aber nunmehr die österreichische Regierung sich über ihre Ansichten in der deutschen Verfassungsangelegenheit erkläre, wird begründet mit dem Hinweis auf das in Deutschland ausgesprochene Verlangen, daß dies geschehe, dem gegenüber es gelte, den Schein „einer zweideutigen und zurückhaltenden Politik" zu vermeiden.

Die Erklärung, die nun folgt, läßt allerdings in mehr als einer Hinsicht an Offenheit und Rückhaltlosigkeit nichts zu wünschen übrig, um so mehr an Bestimmtheit in anderer und zwar der wesentlichsten Beziehung.

Das Bedürfniß der Wiedergeburt Deutschlands wird ebenso unumwunden anerkannt wie die Nothwendigkeit eines engeren Verbandes der einzelnen deutschen Staaten, dessen Begründung „die gemeinsame Aufgabe der Fürsten und Völker Deutschlands" sei, als der ersten Bedingung dieser Wiedergeburt. Sofort wird aber erklärt, daß die österreichische Regierung nicht daran denke, sich von diesem engeren Verbande auszuschließen, vielmehr „zur ernstlichen und aufrichtigen Mitwirkung" bereit sei, falls es sich nicht um die Herbeiführung eines Einheitsstaates („unitarischen Staates") handle. Ein solcher erscheine „dem kaiserlichen Kabinet nicht ausführbar für Oesterreich, nicht wünschenswerth für Deutschland"; ersteres nicht, weil die österreichische Regierung weder das Jahrhunderte alte Band der deutschen und der nichtdeutschen Lande Oesterreichs lösen, noch eine einseitige Aufhebung des deutschen Bundesverhältnisses, dieses wesentlichen Bestandtheiles der europäischen Verträge, zugeben könne, letzteres nicht, weil ein deutscher Einheitsstaat nicht nur mannigfachen Bedürfnissen und Interessen, Ueberlieferungen und Ansprüchen widersprechen, sondern auch der „Entwickelung der staatlichen und persönlichen Freiheit der Deutschen hemmend in den Weg treten würde."

Um einen solchen Einheitsstaat, nicht aber um einen wirklichen mit Recht so zu nennenden Bundesstaat handle es sich bei der Mehrheit der Nationalversammlung, nachdem diese sich für das Gagern'sche Programm entschieden ausgesprochen habe. „Dieses Programm, sollte es verwirklicht werden können, würde den sogenannten engeren Bundesstaat" oder vielmehr den ein-

Digitized by Google

heitlichen Staat begründen, „gleichviel ob der Schwerpunkt in Frankfurt bliebe oder nach einem anderen Theile Deutschlands (hier ist offenbar Berlin gemeint) verlegt würde." Ein solches Unternehmen aber zeige „nach allen Seiten große unüberwindliche Schwierigkeiten", da es sich für Deutschland, „wenn wir nicht sehr irren", darum handle, „den einzelnen Gliedmaßen, der Geschichte und den Bedürfnissen der Gegenwart entgegen, jedes selbständige Leben" zu entziehen „und nach einem künstlich geschaffenen Brennpunkte" zu übertragen, — für Oesterreich entweder um gänzliche Ausschließung seiner deutschen Lande aus dem neuen Deutschland, „mit anderen Worten: Verstümmelung Deutschlands", oder um die Einführung der (sogenannten) Personalunion zwischen den deutschen Erblanden und den nichtdeutschen Bestandtheilen Oesterreichs, also die „Lösung der so innig verbundenen und unter einander verwachsenen Bestandtheile Oesterreichs", um die thatsächliche Durchführung jener Bestimmungen des ersten Verfassungsabschnittes über die Verbindung deutscher und nichtdeutscher Länder unter einem Staatsoberhaupt nur durch dieses gemeinsame Staatsoberhaupt (§§ 2, 3 des ersten Verfassungsabschnittes nach erster Lesung, s. oben Abschnitt IV), „welche in ganz Oesterreich, einschließlich der deutschen Lande, mit einem Schrei des Unwillens aufgenommen" worden seien.

Auf's Entschiedenste nimmt darum die österreichische Regierung Stellung gegen das Gagern'sche Programm wie gegen den Gedanken „des engeren Bundesstaates" überhaupt. „Die Pflicht der Selbsterhaltung als Deutsche, nicht minder denn als Oesterreicher, bestimmt uns in gleicher Weise, solche Bestimmungen abzulehnen." Dagegen wird die Vereinigung auch der nichtdeutschen Länder Oesterreichs mit Deutschland deutlich genug in Aussicht genommen. Eine solche Verbindung werde „nach beiden Seiten hin eine Quelle unermeßlicher Vortheile" sein. Daß eine „gegenseitige Beeinträchtigung", „ein Rassenkampf" aus ihr entstehen werde, sei in keiner Weise zu befürchten, wie denn auch ein innerer Widerspruch „zwischen den so vielfach verschlungenen, wenn auch manchmal divergirenden Interessen der deutschen und nichtdeutschen Theile der Monarchie einerseits und anderseits dieser und des übrigen Deutschlands" nicht obwalte. Dabei wird die Schwierigkeit der Durchführung dieses Gedankens wiederholt anerkannt, aber nicht als unüberwindlich hingestellt. Ueber die Art und Weise der Verwirklichung wird allerdings nichts weiter gesagt, als daß eine möglichst scharfe Scheidung der gemeinsamen deutschen und der Sonderinteressen einem Verwalten der letzteren möglichst vorbeugen und „die Grenzmarke des großen Reichs" entsprechend weiter ausstecken lassen werde, und weiter: „Ein stufenweiser Gang, der beginnt mit dem aufrichtigen Willen, sich anzunähern, und allmählich übergeht zum wirklichen engen Verbande, gehört nicht in das Reich der Träume". Unbestimmt genug heißt es einerseits: „Der kaiserlichen Regierung schwebt ein nach Außen festes und mächtiges, im Innern starkes und freies, organisch gegliedertes und in sich einiges Deutschland vor", und andrerseits: „Auf der von der kaiserlichen Regierung in Aussicht zu stellenden Grund-

Digitized by Google

lage finden alle deutschen Staaten und alle ihre außerdeutschen Landestheile Platz" und in offenbarer Anspielung an die preußische Circulardepesche vom 23. Januar wird im Gegensatze zu letzterer Bemerkung gesagt: „Auf dem betretenen Wege würde man statt zur Einheit Deutschlands zunächst zur Nothwendigkeit gelangen, Oesterreich, die erste deutsche Macht, auszuschließen und die künftigen Beziehungen zu uns denen zu den Niederlanden und Dänemark gleichzustellen."

Die näheren Absichten der österreichischen Regierung, wie sie in den Verhandlungen mit Preußen zu Tage getreten waren, werden nicht enthüllt, dagegen wird dieser Verhandlungen allerdings gedacht, nicht ohne mit weiterer Anspielung auf die preußische Depesche hinzuzufügen, daß Oesterreich dabei nicht beabsichtigt habe, sich „an der Leitung der deutschen Angelegenheiten einen größeren Antheil zuzuwenden, als ihm seine Stellung als erste deutsche und europäische Großmacht thatsächlich und vertragsmäßig bisher gesichert" habe. Es sei bei diesen Unterhandlungen die Absicht gewesen, „gemeinsam mit den Fürsten und zwar zunächst mit den Königen Deutschlands" die Vereinbarung über die Verfassung zu unternehmen. Durch das Scheitern der vorläufigen Verständigung mit Preußen aber sehe sich die österreichische Regierung genöthigt, „allein den Weg der Vereinbarung mit Frankfurt" zu betreten. Dabei wird deutsche Gesinnung, Bereitwilligkeit zur Mitwirkung und die Erwartung einer schließlichen allerseits befriedigenden Verständigung „wenn die von der Versammlung zu beschließende Verfassung den deutschen Regierungen zur Vereinbarung vorliegen wird", ausgesprochen, nicht ohne auch die letzten Abstimmungen in der Versammlung zu erwähnen, als einer solchen Verständigung (gemeint ist natürlich Vereinbarung) hinderlich, da sie erfolgt seien unter dem Eindrucke, „daß es sich eigentlich um mehr und um anderes handle, als die zur Schlußfassung vorgelegten Anträge mit Worten aussprachen" (d. h. wohl um das preußische Erbkaiserthum). Das Aktenstück schließt dann mit einer wiederholten Ablehnung eines „einheitlichen Centralstaates" und mit der Verwahrung gegen eine Unterordnung des Kaisers von Oesterreich unter die von einem anderen deutschen Fürsten gehandhabte Centralgewalt.*)

*) Der Text der Depesche bei Roth und Merck II. S. 262 ff. Auch abgesehen von dieser Note hatte sich Oesterreich gegen den in der preußischen Depesche vom 23. Januar in Aussicht genommenen Bundesstaat im Bunde erklärt in einer, wie es scheint, nur an die übrigen königlichen Regierungen gerichteten Note von Ende Januar oder Anfang Februar 1849. Vergleiche hierüber den Artikel: Die deutsche Nationalversammlung, 3. Abschnitt, in der Gegenwart, Bd. IX, S. 188, Haym, die deutsche Nationalversammlung v. d. Septemberereignissen bis zur Kaiserwahl S. 273 und namentlich Jürgens a. a. O. II. 2. S. 239 ff. Der Inhalt dieser nicht zu schriftlicher Mittheilung bestimmten Note wird hier offenbar auf Grund guter Kenntniß, die wohl auf Schmerling zurückzuführen ist, kurz angegeben. Darnach hätte Oesterreich hier auch erklärt, daß es, wenn auch ohne Hoffnung auf Erfolg, auf die von Preußen vorgeschlagene Verständigung aller einzelnen Staaten in Frankfurt eingehen wolle und seinem dortigen Bevollmächtigten umfassende Instruktionen zukommen lassen werde.

Digitized by Google

Wenn man diese, ihrer großen Bedeutsamkeit wegen gleichfalls in ausführlichem Auszuge hier wiedergegebene österreichische Staatsschrift genauer in's Auge faßt und mit dem Plane des Fürsten Schwarzenberg in der deutschen Verfassungsangelegenheit vergleicht, wie der letztere gelegentlich der Verhandlungen mit Preußen zur Erörterung kam, so zeigt sich allerdings eine Uebereinstimmung in den Grundgedanken insoferne, als auch hier der Gedanke einer Betheiligung Gesammtösterreichs an dem deutschen Bunde ebenso wiederkehrt als die unter Voraussetzung dieser Betheiligung sehr erklärliche Verwerfung einer engeren bundesstaatlichen Verfassung, wenn auch hier nicht, wie in der nach Berlin gerichteten Denkschrift Schwarzenbergs vom 13. Dezember, die Idee des Bundesstaates überhaupt verworfen, sondern nur die in dem Verfassungsentwurf der National-Versammlung in Aussicht gestellte Gestaltung dieser Idee mit dem in dieser Bestimmtheit jedenfalls nicht gerechtfertigten Vorwurf, daß sie einen Einheitsstaat darstelle, abzuthun versucht wird. Ebenso ist die Betonung des Vereinbarungsprinzips im Einklange mit der Haltung der österreichischen Regierung innerhalb wie außerhalb jener Verhandlungen. Daß aber die nähere Ausführung der österreichischen Anschauungen über die Zukunft Deutschlands nicht gegeben wurde, kann allerdings nicht Wunder nehmen; hatte doch Oesterreich für diese Pläne eine nunmehr in der Hauptsache gescheiterte vorläufige Verständigung mit Preußen und anderen Staaten suchen wollen, ehe es mit ihnen vor die Nationalversammlung träte. Es dauerte noch einige Zeit, bis die österreichische Regierung sich dem Parlamente gegenüber ausführlicher, als es in der Note vom 4. Februar geschehen war, über ihre deutschen Verfassungspläne aussprach. Daß das Gagern'sche Programm verworfen wurde, war unter so bewandten Umständen selbstverständlich, doch war es nicht gerechtfertigt, den Gedanken des engeren Bundesstaates gerade nur mit dessen Verwirklichung in Beziehung zu bringen, da er doch schon in dem Verfassungsentwurfe des Parlaments selbst enthalten war, wie auch auf die nach langen Kämpfen von einer kleinen Mehrheit dem Ministerium Gagern ertheilte Zustimmung zu den von diesem gewünschten Verhandlungen mit Oesterreich offenbar ein viel zu großes Gewicht gelegt wurde. Eine sichere Mehrheit war dem Gagern'schen Programm damit an sich noch nicht gewonnen.

Wenn die österreichische Regierung gegen das Ende ihrer Note vom 4. Februar den Wunsch und die Hoffnung ausgesprochen hatte, daß die von ihr gemachte „Eröffnung in- und außerhalb der Paulskirche günstige Aufnahme finden und jedenfalls die Aufrichtigkeit und Bereitwilligkeit Oesterreichs in vollem Maße gewürdigt werde", so mochte die Aufrichtigkeit in mancher Beziehung anerkannt werden, allein die in Aussicht gestellte Bereitwilligkeit konnte nach Art und Maß denen nicht entsprechen, welche an einer wahren deutschnationalen bundesstaatlichen Einheit festhielten. Jedenfalls war die Aufnahme, welche diese Note in- und außerhalb der Paulskirche fand, nur zu einem sehr bescheidenen Theile eine günstige, wenn man von den Politikern absieht, welche diese Note darum freudig begrüßten, weil sie in ihr eine willkommene Förderung

Digitized by Google

der erbkaiserlichen Pläne und des Ausschlusses von Oesterreich aus dem engeren deutschen Bunde sahen*). Die badische Regierung ließ durch ihren Bevollmächtigten bei der Centralgewalt eine Erklärung abgeben, welche veranlaßt durch die in der österreichischen Note erwähnten Verhandlungen mit Preußen über eine vorläufige Verständigung mit den königlichen Regierungen und durch mancherlei Zeitungsgerüchte, welche die in den österreichisch-preußischen Verhandlungen hervorgetretenen Tendenzen nach Bevorzugung der „sechs Königreiche" einschließlich Oesterreichs vor den kleineren Staaten, nach Zurücksetzung jener in der Behandlung der deutschen Verfassungssache und vielleicht sogar Mediatirung derselben zu Gunsten der ersteren andeuteten, gegen alle solche Absichten und auch gegen einen nur vorläufigen Ausschluß der nicht königlichen Regierungen von der Verständigung über die deutsche Verfassung Verwahrung einlegte und insbesondere die Hoffnung aussprach, „daß die neuen Missionen an einige norddeutsche und süddeutsche Höfe" nicht dazu bestimmt seien, den nach der österreichischen Note aufgegebenen Vorschlag jener vorläufigen Ausschließung in anderer Form wieder aufleben zu lassen. Diplomatische Verhandlungen mit einzelnen deutschen Regierungen seien überhaupt nicht der richtige Weg, die deutsche Einheit zu fördern, der Ort der allseitigen Verständigung müsse Frankfurt sein, das bisherige Centrum der Bewegung. Nur dem Gesammtvaterlande, nicht partikularen Interessen, seien Opfer an staatlicher Selbständigkeit zu bringen.

Diese Erklärung ist vom 19. Februar (Roth und Merck II. S. 269 ff.). Einige Tage vorher hatte sich die Regierung von Hannover, welcher durch einen außerordentlichen österreichischen Gesandten, Freiherrn von Brenner, die österreichische Note gleichfalls mitgetheit war, über dieselbe beantwortend ausgesprochen (13. Februar, Roth und Merck II. S. 296 ff.), zugleich im Rückblick auf die preußische Note die nothwendige Einigkeit der beiden deutschen Großmächte betonend als Voraussetzung einer Verständigung über die Verfassung, in Bezug auf die nothwendige Scheidung der allgemeinen und der partikularen Interessen und die Nothwendigkeit der Vereinbarung der österreichischen Note beistimmend, aber doch die Bildung einer kräftigen Centralgewalt neben Erhaltung der Selbständigkeit der Einzelstaaten verlangend und die Frankfurter Beschlüsse als mögliche Grundlage weiterer Verhandlung und Vereinbarung anerkennend. Ueber einen Hauptpunkt der österreichischen Erklärung, den Eintritt von Gesammtösterreich in das deutsche Bundesverhältniß aber schweigt diese hannover'sche Note. Eine Zustimmung hierzu wurde also hier nicht ausgesprochen, so daß diese Erklärung den Eindruck einer gewissen Zurückhaltung macht.

Auch der Nationalversammlung wurde die österreichische Note vom 4. Februar mitgetheilt und zwar auf Veranlassung der österreichischen Regierung selbst durch das Reichsministerium in der Sitzung vom 12. Februar. Bei dieser Gelegen-

*) Vgl. hierüber z. B. F. v. Raumer's Mittheilung S. 232 seiner Briefe aus Frankfurt und Paris Th. II. Leipzig 1849.

Digitized by Google

heit erklärte der Präsident des Reichsministeriums Heinrich von Gagern, daß er in Uebereinstimmung mit dem österreichischen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt, an den die Note gerichtet war, diese nicht als eine Antwort auf die Mittheilungen ansehe, welche das Ministerium in Folge der ihm von der Nationalversammlung ertheilten Ermächtigung zu Verhandlungen mit Oesterreich erlassen habe. Wäre diese Note als eine Antwort auf diese Mittheilungen des Ministeriums anzusehen, so würde damit jene Ermächtigung (wie die Unterhandlungen selbst) ihren Abschluß gefunden haben. Die Versammlung beschloß, die österreichische Note an den Verfassungsausschuß zu verweisen. Eine besondere sachliche Erklärung hat die Nationalversammlung auf diese Mittheilung hin nicht abgegeben. Dagegen wurde in der Sitzung vom 15. Februar eine Erklärung von 67 österreichischen Abgeordneten verlesen, in der sie mit Rücksicht auf jene Note und ihre Verweisung an den Verfassungsausschuß, welche mindestens die Verschiebung einer Verhandlung über sie auf unbestimmte Zeit bedeute, sich dahin aussprechen, daß sie das ihnen vom Volke ertheilte Mandat zur Mitwirkung an dem deutschen Verfassungswerke in keinem anderen Sinne verstehen und auch in keinem andern Sinne ausüben werden, als im Sinne jener Ereignisse und Beschlüsse, welche die constituirende deutsche Nationalversammlung ins Leben gerufen haben", und weiter „daß sie ihre Aufgabe und ihre Pflicht als Vertreter des Volkes nur in der Begründung der deutschen Einheit und Freiheit in einem ganz Deutschland umfassenden Bundesstaate erkennen." Lag hierin einerseits ein Protest gegen die Auffassung der österreichischen Regierung von der Stellung und dem Werke der Nationalversammlung, ein Bekenntniß zu der Ansicht von der Befugniß der Versammlung zu endgültiger Feststellung der Verfassung und zu dem bundesstaatlichen Prinzip, so war auch andrerseits die Absicht klar, dieses letztere auch gegenüber Oesterreich zur Anerkennung zu bringen und auf die eine oder die andere Weise eine Vermittelung desselben mit den Schwierigkeiten, welche die österreichischen Verhältnisse seiner Verwirklichung entgegenstellten, zu suchen. Zugleich lag darin eine Rechtfertigung ihres Verbleibens in der Nationalversammlung. *)

In der That war das Ausscheiden der österreichischen Abgeordneten aus der Versammlung in Folge jener Note von Würth in einer Besprechung mit Schmerling und einer Anzahl anderer österreichischen Abgeordneten angeregt worden, **) allein ganz im Gegentheile erfolgte statt dessen ein engeres Aneinanderschließen der meisten österreichischen Abgeordneten unter sich und mit einer großen Anzahl anderer Parlamentsmitglieder zu einer neuen großen Partei, die sich zum Zwecke setzte, für die Durchführung der bundesstaatlichen Idee für ganz Deutschland einschließlich der deutsch-österreichischen Lande zu arbeiten und sich mit dem wohlklingenden Namen der großdeutschen Partei schmückte, während sich für

*) S. hierüber Wurm a. a. O. S. 70.

**) Jürgens II, 2. S. 50 ff.

Digitized by Google

diejenigen, welche von der Nothwendigkeit des Ausscheidens von Oesterreich aus dem deutschen Bundesstaat überzeugt waren, den Namen der Kleindeutschen festsetzte*). So haben sich damals Parteibezeichnungen gebildet, welche noch lange nachher in Uebung waren, wie denn die Gegensätze, die sie andeuteten, das Dasein des Frankfurter Parlaments weit überdauerten.

Von der eigenthümlichen Art der Parteibildung in der Nationalversammlung ist schon früher (Abschnitt V.) die Rede gewesen und da auch von dem Einflusse gesprochen worden, welchen die österreichische und die mit ihr verbundene Oberhauptsfrage und namentlich das Gagern'sche Programm auf die Gestaltung der Parteiverhältnisse hatten, wie namentlich die Gegner des Ausschlusses Oesterreichs aus dem deutschen Bundesstaate und des Erbkaiserthums aus verschiedenen politischen Lagern sich einander näherten, während andererseits, besonders bei der Entscheidung der Oberhauptsfrage in erster Lesung, die Anhänger des Erbkaiserthums in den verschiedenen Clubs fest zusammenhielten. Allein eine dauernde Bildung größerer geschlossener Parteien war bisher doch noch nicht erfolgt. Es hatte sich sogar aus Veranlassung des Austrittes Schmerlings aus dem Reichsministerium ein neuer Club, der Pariser Hof, gebildet. Daneben hielten auch von da an die österreichischen Abgeordneten in größerer Anzahl unter Schmerlings Leitung regelmäßige Zusammenkünfte im Hotel Schröder**). Andererseits hatten die Verhandlungen über das Gagern'sche Programm und die von Gagern beantragte Zustimmung zu Verhandlungen mit Oesterreich eine Spaltung des Clubs Westendhalle zum Ausbruch gebracht, indem die Gagerns Anschauungen geneigten Mitglieder ausschieden und einen eigenen Club unter dem Namen Neuwestendhalle bildeten. ***)

Nunmehr aber unter dem Eindrucke der immer mehr nahenden Entscheidung über die großen Fragen der deutschen Zukunft in der Paulskirche bildeten sich die großen Parteien, von denen die eine den Bundesstaat mit dem Erbkaiser an der Spitze erstrebte und sich um dieses Zieles willen den Ausschluß Oesterreichs aus Deutschland gefallen lassen wollte, während die andere auf die Erhaltung des ungeschmälerten Länderbestandes des bisherigen Deutschlands das Hauptgewicht legte und, um diesen zu retten, dazu bereit war, von der einheitlichen Gestaltung der Verfassung Manches nachzulassen.

Die Bildung dieser schon erwähnten großdeutschen Partei ging der der Erbkaiserpartei vorher. Sie vollzog sich wesentlich im Anschlusse an das Bekanntwerden der österreichischen Note vom 4. Februar. Nachdem Oester-

*) Zunächst allerdings bei ihren Gegnern.

**) Siehe hierüber (Heller), Brustbilder aus der Paulskirche, Leipzig 1849, S. 187, der die Zahl auf etwa siebzig anschlägt; dann Biedermann, Erinnerungen aus der Paulskirche S. 62 ff. Landsmannschaftliche Zusammenkünfte von Oesterreichern hatten übrigens gleich am Anfange des Parlamentes stattgefunden, Heller a. a. O., Biedermann S. 5, und haben sich von da an öfter wiederholt. Vgl. auch Jürgens I, S. 469 (oben Abschnitt V).

***) Biedermann, a. a. O. S. 69. 370 ff.

Digitized by Google

reich in so bestimmter Weise sich gegen den „engeren Bundesstaat" der Nationalversammlung wie gegen das Gagern'sche Programm erklärt hatte, mußte es als Aufgabe derjenigen erscheinen, welche Oesterreich für Deutschland erhalten wollten, „eine vermittelnde Stellung zwischen Olmütz (dem zeitweiligen Sitze des österreichischen Hofes) und Frankfurt sich zu schaffen, Vorschläge aufzustellen, für welche in Frankfurt eine Majorität, in Olmütz die Zustimmung der Regierung erzielt werden könnte." (Wurm, die Diplomatie, das Parlament und der Bundesstaat, I. S. 80.*) Auch die Rückkehr des früheren Reichsministers des Aeußeren, Heckscher, der nach den Verhandlungen über den Waffenstillstand von Malmoe nicht wieder in das Ministerium eingetreten, sondern als Gesandter der Centralgewalt nach Italien gegangen war, wurde für die Entstehung der großdeutschen Partei von großer Bedeutung, indem er sich als die hauptsächlich treibende Kraft für ihre Bildung erwies.**)

Als der entscheidende Vorgang für diese Parteibildung ist dann eine von Abgeordneten „aus verschiedenen Ländern — zum größten Theile Oesterreichern und Baiern — und verschiedenen Fraktionen von der rechten Seite bis zur gemäßigten Linken" (Jürgens a. a. O. S. 54) besuchte Versammlung im Hotel Schröder am Abend des 11. Februar, dem Vorabend der Verhandlungen in der Paulskirche über die österreichische Note, zu betrachten. Die Versammlung entschied sich in großer Mehrheit dafür, von dem vorliegenden Verfassungsentwurfe auszugehen, also an dem bundesstaatlichen Prinzipe festzuhalten, aber aus diesem Entwurf die Bestimmungen, welche als zu streng einheitlicher Art erkannt werden würden, auszutilgen und den Charakter eines Bundes gleichberechtigter Staaten mehr hervortreten zu lassen. In diesem Sinne sollte gegenüber dem Entwurfe des von der Nationalversammlung niedergesetzten Verfassungsausschusses, wie er nunmehr in erster Lesung wesentlich durchberathen war, ein Gegenentwurf ausgearbeitet werden, für den es dann galt, die Mehrheit der Versammlung und die Regierungen, vor Allem die österreichische, zu gewinnen. Die Anschauung, ***) daß es zweckmäßiger sein würde, das bundesstaatliche Princip aufzugeben und sich mit einem möglichst gut eingerichteten Staatenbund,

*) Wenn man den angeführten Worten von Wurm beistimmt, so wird man auch die unmittelbar vorher von ihm gemachte Aeußerung: „Man mißversteht die selbstgewählte Mission jener Männer, wenn man sie nur als Solche darstellt, welche das Geschäft des Olmützer Cabinets zu treiben beabsichtigt hätten", im Wesentlichen als ein billiges und gerechtes Urtheil über die Absicht der Großdeutschen gelten lassen.

**) Vgl. hierüber namentlich Jürgens II S. 53 ff., dessen thatsächliche Mittheilungen über die Bildung der großdeutschen Partei überhaupt von Werth sind. Schmerling hat nach seiner Erzählung, a. a. O. S. 52, nur auf eine engere Vereinigung der österreichischen Abgeordneten hingewirkt zum Zwecke einer Aenderung des Verfassungsentwurfes im Sinne der Ermäßigung der einheitlichen Tendenzen, während der Gedanke der allgemeinen großdeutschen Parteibildung wesentlich von Heckscher vertreten und betrieben wurde.

***) Sie wurde von einem Theile der Mitglieder des Pariser Hofes gehegt und von Jürgens in der Versammlung vertreten nach seiner Erzählung a. a. O. II. S. 54 ff.

Digitized by Google

mit einem Staatenhause und einem aus den Einzellandtagen hervorgehenden Volkshause, einem Reichsgericht und anderer staatlichen Einrichtungen zur möglichsten Förderung der Einheit, wie sie auch bei der Form des Staatenbundes denkbar sind, zu begnügen, einer Form des Bundes, in die vielleicht das gesammte Oesterreich aufgenommen werden könne, — diese Anschauung konnte nicht durchdringen. Freilich wäre man von ihr aus wohl nicht schwer zu einer Einigung mit der österreichischen Regierung gekommen; um so weniger Aussicht aber hätte bestanden, die Mehrheit der Nationalversammlung für sie zu gewinnen und auch außerhalb dieser Versammlung hätte sie sich schwerlich einen bedeutenden Anhang im deutschen Volke verschaffen können, denn, wenn auch nicht zu leugnen war, daß die Durchführung einer bundesstaatlichen Verfassungsform großen Schwierigkeiten begegnen werde, so würde doch das gänzliche Absehen von dieser, die Rückkehr zu der, wenn auch mannigfach verbesserten Staatenbundsform, wie sie bisher in Deutschland bestanden hatte, jedenfalls in den meisten der Bundesreform geneigten Kreisen des Volkes große Enttäuschung bewirkt haben. Andererseits mußte es schon nach dem Wortlaute der Note vom 4. Februar, selbst wenn man die geheimen Verhandlungen Oesterreichs mit Preußen nicht kannte, fraglich erscheinen, ob man vom Standpunkte des Bundesstaates und von dem wenn auch vielfach abzuändernden Verfassungsentwurf der Nationalversammlung aus, zu der gehofften Verständigung mit der österreichischen Regierung gelangen werde. Indeß der Versuch hiezu und zur Gewinnung der Mehrheit in der Versammlung sollte gemacht werden und so wurde zunächst ein Ausschuß niedergesetzt, um auf der Grundlage des Verfassungsentwurfes der Nationalversammlung einen Gegenentwurf in dem angegebenen Sinne auszuarbeiten.

Dieser sogenannte großdeutsche Verfassungsausschuß bestand zunächst aus neun Mitgliedern, von denen drei, Ahrens, v. Somaruga und Welcker bereits Mitglieder des Verfassungsausschusses der Nationalversammlung waren, allerdings nicht selten zu der Minderheit desselben gehörig. Die übrigen Mitglieder waren Edel, Giskra, Heckscher, v. Hermann, v. Würth und v. Wydenbrugk, dazu kommen später noch Reichensperger und Wuttke.*) (Jürgens II. S. 58.)

Wenige Tage nach jener Versammlung im Hotel Schröder folgte eine zweite,

*) Die Mitgliedschaft war zwischen dem Pariser Hofe, dem Edel, Reichensperger, Somaruga, Welcker und Würth, und dem Württemberger Hofe, dem Giskra, v. Hermann, Wuttke und Wydenbrugk angehörten, ziemlich gleich getheilt. Nur Ahrens war Mitglied des Clubs Westendhalle. Heckscher war nach seiner Rückkehr aus Italien aus dem Casino ausgetreten, (Haym, die Nationalversammlung von den Septemberereignissen bis zur Kaiserwahl, S. 281), wie dies schon früher die dem Pariser Hofe angehörigen Mitglieder dieses großdeutschen Verfassungsausschusses gethan hatten. Verzeichnisse der Mitglieder des Clubs bei Eisenmann, die Parteien der teutschen Reichsversammlung, Erlangen 1848 und (Heller), Brustbilder aus der Paulskirche. Eine eingehende Schilderung der Parteibildung und der einzelnen Parteien in der Nationalversammlung, vom Standpunkte der Erbkaiserpartei aus, gibt K. Biedermann, Erinnerungen aus der Paulskirche. Leipzig 1849.

Digitized by Google

namentlich von Welcker veranlaßte Versammlung in der sogenannten Mainlust, zu der Einladungen „an alle Abgeordnete, welche das Verbleiben der deutsch-österreichischen Lande in einem wahren und kräftigen, das gesammte Deutschland umfassenden Bundesstaat anstreben", ergangen waren. Nach der allgemeinen Fassung dieser Einladung, die jedenfalls auf die Fraktionen der linken Seite des Parlamentes zu beziehen war, in gewissem Sinne aber auch auf die Anhänger der Erbkaiserpartei bezogen werden konnte, soferne sie den Ausschluß Deutsch-Oesterreichs aus dem Bundesstaate lieber vermieden gesehen hätten und etwa auf eine zukünftige Gestaltung der Dinge rechneten, die dessen Betheiligung möglich erscheinen lassen würde, war die Versammlung „sehr zahlreich und von Mitgliedern aller Fraktionen besucht" (Jürgens II. S. 59). Auch hervorragende Mitglieder der linken Seite der Versammlung, Karl Vogt und Heinrich Simon, waren erschienen, ohne aber bindende Erklärungen abzugeben. „Ein eigentlicher Beschluß kam überhaupt nicht zu Stande" (Jürgens a. a. O. S. 59).

Fast unmittelbar nach dieser Versammlung in der Mainlust erfolgte die Bildung der erbkaiserlichen Partei, die von ihrem Versammlungslokale, dem seinerzeit berühmten Gasthofe zum Weidenbusch auch Weidenbuschpartei genannt wurde. Dort waren schon die Anhänger des Gagern'schen Programmes und des Erbkaiserthums zu gemeinsamen Besprechungen zusammengekommen, als die Verhandlungen über diese Dinge im Parlamente gepflogen wurden. Dann aber hatten diese gemeinsamen Zusammenkünfte aufgehört, doch war die schon lange (Abschnitt V.) bestehende geregelte Verbindung zwischen den Clubs des Casino, des Landsberg und des Augsburger Hofes bestehen geblieben. Nunmehr nach dem Vorgange der Großdeutschen machte sich aber das Bedürfniß einer engeren und dauernden Verbindung auch bei ihren Gegnern dringend geltend. In der von jenen drei Clubs zur Vermittelung der in ihnen herrschenden Ansichten niedergesetzten und gemeinsam beschickten Commission (sog. Neunercommission) wurde zuerst eine Vorbesprechung der Freunde des Gagern'schen Programmes veranstaltet, an welche sich dann eine Versammlung im Weidenbusch am 17. Februar anschloß. Zu dieser waren alle Abgeordneten eingeladen worden, „welche eine wahre und kräftige Einheit Deutschlands nur in der wesentlichen Beibehaltung derjenigen Form des Bundesstaates erblicken, welche aus der ersten Lesung des Entwurfes der Reichsverfassung hervorgegangen ist." *)

Der Gedanke einer näheren Vereinigung zum Zwecke der Durchführung der wesentlichen Punkte des Verfassungsentwurfes fand in dieser Versammlung entschiedenen Anklang. Das Bewußtsein machte sich geltend, daß die Frage der

*) Biedermann, Mitglied der Neunercommission für den Augsburger Hof, gab in dieser Commission die Veranlassung zu jener Vorbesprechung und dann zur allgemeinen Weidenbuschversammlung nach seinen Mittheilungen in den Erinnerungen aus der Paulskirche Seite 94.

Digitized by Google

deutschen Einheit die der politischen Freiheit an Wichtigkeit überrage, daß es sich vorwiegend um die Lösung der ersteren handle. Ein Ausschuß wurde niedergesetzt, um die Grundsätze, welche für die Haltung der Partei maßgebend sein sollten, in einem Programme zu formuliren.

Zwei Tage später, am 19. Februar, gelangte das von diesem Ausschusse formulirte Programm fast unverändert zur Annahme. Demnach sollte es die Aufgabe der Parteigenossen sein, „die bei der ersten Lesung angenommenen Grundlagen und Consequenzen des deutschen Bundesstaates" im Wesentlichen aufrecht zu erhalten und jeder woher auch immer kommenden Verzögerung und Unterbrechung des Verfassungswerkes entgegenzutreten.

Als die Bestimmungen des Verfassungsentwurfes, „welche für den deutschen Bundesstaat nicht aufgegeben werden dürfen" wurden bezeichnet die Paragraphen 2 und 3 vom Reich, 1 vom Reichstag und 1 vom Reichsoberhaupt, also die Bestimmungen, nach denen kein Theil des deutschen Reiches mit nichtdeutschen Ländern zu einem Staate vereinigt sein, und wenn ein deutsches Land mit einem nichtdeutschen Lande dasselbe Staatsoberhaupt haben sollte, das Verhältniß zwischen beiden Ländern nach den Grundsätzen der reinen Personalunion geordnet werden sollte, nach denen ferner der Reichstag aus zwei Häusern, dem Staatenhause und dem Volkshause bestehen und endlich die Würde des Reichsoberhauptes einem der regierenden deutschen Fürsten übertragen werden sollte. Die Erblichkeit der Oberhauptswürde war nicht in das Programm aufgenommen worden, wie sie denn auch in der ersten Lesung der Verfassung nicht angenommen worden war; damit war freilich dieser politische Gedanke, dem die Partei eine ihrer Benennungen verdankte, an sich in keiner Weise aufgegeben. Daß die Fassung des Programms sich wesentlich gegen die Politik der österreichischen Regierung in der deutschen Verfassungsangelegenheit richtete, soweit sie bis dahin bekannt geworden war, ist augenscheinlich. Auch die Erwähnung der Nothwendigkeit eines Volkshauses kehrt die Spitze gegen Oesterreich, sofern man annahm, daß Oesterreich einer solchen unmittelbaren Vertretung des deutschen Volkes abgeneigt sei und abgeneigt sein müsse, wenn man auch noch keine volle, sondern höchstens eine annähernde, mehr nur gerüchtweise vermittelte Kenntniß von den in dieser Richtung sich bewegenden Anschauungen und Absichten des Ministeriums Schwarzenberg hatte.*)

Durch die Bildung der beiden großen Parteien, der großdeutschen einerseits und der erbkaiserlichen andererseits wurden die bis dahin entstandenen Clubs nicht aufgelöst, wenn auch die Mehrzahl derselben durch das Ueberwiegen jener großen Vereinigungen in ihrer Bedeutung beeinträchtigt und, was wenigstens für

*) Der Ausschuß, welchem die Entwerfung des Programmes übertragen war, bestand aus sieben Männern, von denen v. Selchow dem Café Milani, Rüder und Waitz dem Casino, Löw aus Posen dem Landsberg, Wurm dem Augsburger, Grumbrecht dem Württemberger Hof und Reh der neuen Westendhalle angehörten. Der Entwurf zu dem Programme ist von Wurm, vgl. dessen Schrift: die Diplomatie, das Parlament und der deutsche Bundesstaat S. 82 ff.

Digitized by Google

einen Theil dieser Clubs gilt, durch die verschiedene Entscheidung der Mitglieder für die eine oder die andere der großen Parteien das Zusammenhalten oder der Bestand der Mitgliederzahl geschwächt wurde. Doch stand die Mehrzahl der nicht der Linken angehörigen Clubs, Milani, Casino, Landsberg, Augsburger und Württemberger Hof und Neuwestendhalle ganz oder größtentheils auf erbkaiserlicher Seite, während die großdeutsche Partei zumeist aus Minderheiten überwiegend zur erbkaiserlichen Partei gehöriger Clubs bestand, die dann auch, zum Theile wenigstens, aus ihren Clubs austraten oder schon vor der neuen Parteibildung ausgetreten waren, wie der Kern der Mitglieder des Pariser Hofes aus dem Casino. Da die meisten österreichischen, bayerischen und schwäbischen Abgeordneten der großdeutschen, und die preußischen Abgeordneten in ihrer Mehrzahl der erbkaiserlichen Partei angehörten, so konnte es nicht fehlen, daß die Parteischeidung einen gewissen landsmannschaftlichen Charakter an sich trug, wie denn auch in späterer Zeit die großdeutsche Partei ihre hauptsächlichste Verbreitung in Süddeutschland fand, während die bundesstaatliche, sog. kleindeutsche Partei, großentheils in Norddeutschland ihren Sitz hatte; ganz abgesehen von den anderen Ursachen der Parteibildung schon darum erklärlich genug, weil die landsmannschaftlich den Deutsch-Oesterreichern näher stehenden Süddeutschen sich mit dem Gedanken des Ausschlusses der ersteren aus einer engeren staatlichen Verbindung der Nation schwerer versöhnen konnten, als die Norddeutschen, wenn er schon auch den letzteren, wenigstens zum großen Theile, als eine unwillkommene Nothwendigkeit erscheinen mochte. Uebrigens ist von einer reinlandsmannschaftlichen Spaltung des Parlaments in Süd- und Norddeutsche aus Anlaß der österreichischen und der Oberhauptsfrage nicht zu reden. Wie nicht wenige Abgeordnete aus Süddeutschland zur Erbkaiserpartei und zum Theile, wie vor Allem Heinrich von Gagern selbst, zu ihren bedeutendsten und frühesten Vertretern gehörten, so zählte auch die großdeutsche Partei so manche Norddeutsche, namentlich solche aus dem Nordwesten von Deutschland zu ihren Mitgliedern, und die ganze linke Seite der Versammlung stand zunächst außerhalb jenes Parteigegensatzes, wenn sie auch schon durch die bei ihr herrschende Abneigung gegen ein einheitliches monarchisches Oberhaupt Deutschlands den Großdeutschen näher gerückt war als ihren Gegnern.*)

Obwohl nun die Erkaiserpartei bald über 200 Mitglieder zählte, so hatte sie doch an sich noch nicht die Mehrheit in der Versammlung, und da dies noch

*) Ueber das Verhältniß der großdeutschen und der Erbkaiserpartei und ihrer einzelnen Mitglieder zu den Clubs vgl. Biedermann, Erinnerungen S. 174 ff. Nach Jürgens II, 2, S. 58 wäre die Fraktion im Pariser Hof „in einer zugewandten, doch unabhängigen Stellung" neben der großdeutschen Partei geblieben. Sie habe dem Gelingen des Planes jener Partei mißtraut, da die Gagern'sche Partei keinesfalls, die Linke aber nur durch Concessionen zu gewinnen sein würde, die an sich unstatthaft, auch die Einigung mit den Regierungen unmöglich machen müßten. Jedenfalls aber waren angesehene Mitglieder des Pariser Hofes bei den mit der Gründung der Partei zusammenhängenden Besprechungen und Versammlungen, bei den Arbeiten

Digitized by Google

weniger für die großdeutsche Partei zutraf, so wurde der Linken, zu welcher in dieser Zeit auch der Club Westendhalle gerechnet wurde, der eine immer mehr nach links neigende Haltung beobachtet hatte, (Biedermann, Erinnerungen S. 375 ff.) wozu die Ausscheidung der Neuwestendhalle jedenfalls beitrug, eine höchst wichtige Stellung zu Theil, soferne sie durch ihre Stimmen den Ausschlag für die eine oder die andere der beiden gegnerischen Parteien geben konnte. Daß man sich dieser Stellung auf der Linken bewußt war, ging deutlich aus den Aeußerungen eines der Führer des deutschen Hofes, Karl Vogts, hervor, die er zuerst in der Versammlung in der Mainlust am 14. und dann in der Weidenbuschversammlung am 17. Febr., bei der er gleichfalls erschienen war,*) that. So ist es denn auch nicht zu verwundern, daß der großdeutschen Partei von Angehörigen der Erbkaiserpartei, und umgekehrt der letzteren von Angehörigen jener vorgeworfen wurde, daß sie darauf ausgegangen sei, die Linke für sich zu gewinnen und dabei dieser Zugeständnisse gemacht oder doch in Aussicht gestellt habe, die mit ihrer sonstigen Haltung mehr oder minder in Widerspruch gestanden hätten. Sicherlich enthalten diese zum Theil in sehr bitterer und heftiger Form auftretenden Vorwürfe manches Uebertriebene und es ist, wenn auch in gewissen von der einen oder der anderen Seite um diese Zeit geschehenen Schritten eine Annäherung an die Linke gesehen werden kann, doch damals zu keinem festen

des Verfassungsausschusses und bei der sog. großdeutschen Deputation nach Olmütz in hervorragender Weise betheiligt, nach Jürgens eigener Erzählung a. a. O. S. II, 2, S. 54. 58 ff. 62. So gilt Jürgens eben angeführte Bemerkung doch wohl nicht von allen Mitgliedern des Pariser Hofes, wenn auch sicherlich von denen, die, wie er selbst, eine staatenbundliche Verfassung vorgezogen hätten. A. a. O. S. 73 betont er die landsmannschaftliche Scheidung zwischen Großdeutschen und Erbkaiserlichen, die allerdings bis auf einen gewissen Grad bestand. Es ist aber hier u. A. auch daran zu erinnern, daß der erste Club, welcher sich schon im Dezember für das Erbkaiserthum entschied, der Augsburger Hof war, in welchem Süddeutschland nicht unbeträchtlich vertreten war, und daß er dies that auf Grund des Gutachtens eines Ausschusses der großentheils aus Süddeutschen bestand, vgl. Biedermann, Erinnerungen S. 80 ff. Jürgens I S. 477 ff. Auch mag in diesem Zusammenhang daran erinnert werden, daß der Württemberger Paul Pfizer, der zuerst den Gedanken eingehender ausgeführt und begründet hatte, daß Preußen eine leitende Stellung in Deutschland einnehmen und Oesterreich aus dem neuzugestaltenden Deutschland ausscheiden müsse (Abschnitt IV dieser Arbeit) in einer kurz nach seinem Austritt aus der Nationalversammlung erschienenen Schrift (Beiträge zur Feststellung der deutschen Reichsgewalt. Frankf. 1848) den Satz aufstellte, daß die Würde des Bundeshauptes Preußen zu übertragen sei, während er Oesterreich eine eigenthümliche Sonderstellung anwies: es sollte den Vorsitz im Oberhaus (Fürstenrath) führen, dabei aber sollte ein wesentlich vertragsmäßiges Verhältniß zwischen Oesterreich und dem übrigen Deutschland statthaben.

*) Vgl. hierüber Biedermann, Erinnerungen S. 58 ff. Haym, die Nationalversammlung von den Septemberereignissen b. z. Kaiserwahl S. 284, 288. Laube, das deutsche Parlament III. Leipz. 1849, S. 290. Jürgens a. a. O. II. 2, S. 59, 69 ff. 626 ff. Wurm a. a. O. S. 81 ff. Die Stärke der Linken wird von Haym S. 302 auf 120 bis 130 Stimmen, etwa eben so hoch die der Großdeutschen („der österreich-bayrischen Rechten"), die der Erbkaiserlichen auf 220 bis 230 Stimmen geschätzt. Nach einer von Wurm S. 81 citirten Aeußerung der von Angehörigen der Linken geleiteten Reichstagszeitung konnte die Linke äußersten Falls über 150 Stimmen verfügen.

Digitized by Google

Abkommen über eine gemeinsame Haltung in den wichtigsten Fragen zwischen der Linken und einer der erwähnten großen Parteien gekommen.*)

Der großdeutsche Verfassungsausschuß hatte sich seiner Aufgabe in verhältnißmäßig kurzer Zeit entledigt. Am 22. Februar war der Gegenentwurf der Verfassung vollendet. Er wurde unter dem Titel: „Vorläufige Verbesserungsvorschläge zu dem in erster Lesung angenommenen Entwurfe der deutschen Reichsverfassung“ gedruckt und an die Mitglieder der Nationalversammlung wie an die Bevollmächtigten der Staaten bei der Centralgewalt vertheilt (Jürgens II. 2. S. 60). In der That erscheint dieser neue Verfassungsentwurf wesentlich nur als eine theilweise Umarbeitung der in erster Lesung vom Parlamente durchberathenen und angenommenen Reichsverfassung.**) In Erfüllung des ihm gewordenen Auftrages hatte der großdeutsche Verfassungsausschuß vor Allem die Bestimmungen über das Reichsoberhaupt und über die Zuständigkeit der Reichsgewalt umgearbeitet im Sinne einer loseren Gestaltung der einheitlichen Organisation Deutschlands und der deutschen Centralgewalt als sie im Verfassungsentwurf des Parlaments erschien. Einzelne Aenderungen waren in dem leicht erkennbaren Bestreben getroffen worden, Oesterreich die Theilnahme am deutschen Bundesstaate zu ermöglichen.

So tritt eine der wesentlichsten Aenderungen gleich im Anfange des Entwurfes auf. An Stelle der vielumstrittenen Paragraphen 2 und 3 des Abschnittes vom Reiche, welche mit der strengen Aufrechthaltung des Prinzips, daß kein Theil des deutschen Reiches mit nichtdeutschen Ländern zu einem Staat vereinigt sein dürfe, Oesterreich bei der damals im Kaiserstaat herrschenden Einheitspolitik vom deutschen Reiche ausschlossen, findet sich die Bestimmung, daß die politische Verbindung eines außerdeutschen Landes mit einem deutschen Staate der Durchführung der deutschen Reichsverfassung und Reichsgesetzgebung in dem deutschen Staate keinen Eintrag thun dürfe. Damit war freilich die Schwierigkeit der Lösung der österreichischen Frage nur umgangen, nicht beseitigt. Auch in einigen anderen

*) Es würde an dieser Stelle, zumal da nicht eine erschöpfende Geschichte des Parlaments gegeben werden soll, zu weit führen, auf die gegenseitigen Anklagen wegen des Verhaltens der großdeutschen und der erbkaiserlichen Partei der Linken gegenüber einzugehen, wie sie gegen die großdeutsche-Partei namentlich von Biedermann, Haym und Laube, gegen die erbkaiserliche von Jürgens in den in der vorigen Anmerkung angeführten Werken erhoben werden. Am ausführlichsten behandelt Jürgens die beiderseitigen Anklagen, er führt auch Aeußerungen der erbkaiserlichen Tagespresse an, die in gleichem Sinne gegen die Großdeutschen gerichtet sind. Wenn namentlich die Rede Welckers, mit der er die Mainlust-Versammlung eröffnete, als der Linken entgegenkommend wohl nicht ganz mit Unrecht bezeichnet wird, so wurde nach einem von Jürgens a. a. O. S. 69 ff. citirten Bericht der erbkaiserlich gesinnten Deutschen Zeitung Vogt in der ersten Weidenbuschversammlung als Mitglied des Fünfzehnercomités in Vorschlag gebracht, welches den Ausschuß zur Feststellung des Programmes wählen sollte, lehnte aber ab, einzutreten, worauf dann erst Wurm gewählt wurde. Weitere Einzelheiten, die mit den sog. Coalitionen in Zusammenhang gebracht werden können, werden im Laufe dieser Darstellung zu erwähnen sein.

**) Der großdeutsche Verfassungsentwurf ist auch abgedruckt bei Jürgens, zur Geschichte des deutschen Verfassungswerkes II, 2. S. 628 ff.

Digitized by Google

Bestimmungen dieses Verfassungsentwurfes zeigt sich die Voraussetzung der Betheiligung Oesterreichs am Bundesstaate und die Rücksicht auf dessen eigenthümliche Verhältnisse, so in den Theilen des Abschnittes von der Reichsgewalt, welche die diplomatische Vertretung und das Kriegswesen angeben. „Die Regierungen der einzelnen deutschen Staaten, heißt es in ersterer Beziehung, haben nicht das Recht, für diese ständige Gesandte und Consuln anzunehmen oder zu halten." „Ein Reichsgesetz, heißt es weiter, verfügt über die Organisation der Kriegsmarine unter gerechter Berücksichtigung der Verhältnisse Oesterreichs, welches jedenfalls ein entsprechendes Contingent an Schiffen und Mannschaft zur deutschen Kriegsflotte zu stellen hat." Großentheils im Interesse Oesterreichs, in Beachtung seiner besonderen wirthschaftlichen Verhältnisse war wohl auch bestimmt, daß die Frist für die Durchführung des vom Entwurfe in erster Lesung aufgestellten Prinzips, daß Deutschland ein Zoll- und Handelsgebiet bilden solle umgeben von gemeinschaftlicher Zollgrenze, in den verschiedenen deutschen Staaten von einem besonderen Einführungsgesetze festgesetzt werden solle. In ganz allgemeiner Weise war ferner die Zuständigkeit der Reichsgewalt gegenüber der der Einzelstaatsgewalten beschränkt, die Selbständigkeit der letzteren gegenüber den Bestimmungen des Entwurfes erster Lesung gesteigert. Die Rechte der Gesetzgebung, Oberaufsicht und unmittelbaren Verwaltung, wie sie der Reichsgewalt im Heer- und Finanzwesen und rücksichtlich der Anstalten für den allgemeinen und besonders den Handelsverkehr (Post, Eisenbahn und Telegraphie, Land- und Wasserstraßen, Bankwesen und Aehnliches) eingeräumt waren, wurden beschränkt oder ganz aufgehoben. Namentlich ging die Absicht dahin, die unmittelbare Verwaltung des Reiches möglichst einzuschränken.

Vollkommen umgestaltet sollte dann die Organisation der Reichsgewalt werden. Zwar der Reichstag sollte in den meisten Punkten in Zusammensetzung und Zuständigkeit erhalten bleiben, wie es im Entwurfe erster Lesung vorgesehen war, wenn auch für das Staatenhaus einige abweichende Bestimmungen aufgenommen waren, welche namentlich die Vermehrung der Stimmen von Oesterreich, Bayern und Baden betrafen. Wesentlich umgestaltet aber war der dritte Abschnitt vom Reichsoberhaupt, der nun überschrieben war: Die Reichsregierung. An die Stelle des einheitlichen Reichsoberhauptes, des Kaisers, sollte nämlich eine sogenannte Reichsregierung treten, ein Directorium, aus sieben Mitgliedern bestehend. Von diesen sollte je ein Mitglied von Oesterreich mit Liechtenstein, von Preußen und von Bayern ernannt werden; für die Ernennung der übrigen Mitglieder sollten vier Staatengruppen gebildet werden. An der Spitze dieser Reichsregierung sollte ein Reichsstatthalter stehen, welcher in der Reichsregierung den Vorsitz zu führen, die Leitung der Geschäfte zu besorgen, den Bundesstaat nach Innen und gegen das Ausland zu vertreten, Gesandte zu beglaubigen und zu empfangen, die Reichsgesetze zu verkündigen und zu vollziehen, die Reichsbeamten zu ernennen und das der Reichsgewalt zustehende Begnadigungsrecht auszuüben haben sollte. Alle nicht dem

Digitized by Google

Reichsstatthalter allein zugewiesenen Regierungsrechte, namentlich also das Recht, den Reichsgesetzen die verbindliche Kraft zu verleihen, die Sanctionirung derselben, sollte der gesammten Reichsregierung zustehen. Diese sollte ihre Beschlüsse mit absoluter Stimmenmehrheit fassen. Dabei sollte das Mitglied für Oesterreich und das für Preußen je zwei Stimmen haben. Falls sich absolute Stimmenmehrheit nicht ergäbe, sollte der Reichsstatthalter entscheiden. Die Stellung des Reichsstatthalters sollte von drei zu drei Jahren zwischen dem Kaiser von Oesterreich und dem Könige von Preußen wechseln, welche sie persönlich oder durch einen Bevollmächtigten einnehmen könnten. Dabei sollte der eine Monarch den andern im Falle seiner Verhinderung vertreten. Konnte man in der Vertheilung der Regierungsfunktionen zwischen dem Reichsstatthalter und der Reichsregierung im Ganzen eine richtige politische Anschauung erkennen, so war doch schon der Wechsel des Statthalterthums zwischen Oesterreich und Preußen den schwersten Bedenken ausgesetzt, und es würde schon hieran der ganze Plan wahrscheinlich gescheitert sein, wenn er sich auch im Uebrigen hätte durchführen lassen*). Als eine Folge der Zusammensetzung der Reichsregierung aus Bevollmächtigten aller Einzelstaaten ergab sich dann für den großdeutschen Verfassungsentwurf der Wegfall des Institutes des Reichsrathes, wie er in der Verfassung der Nationalversammlung nach der ersten Lesung enthalten war. Wenn man diesen Umstand und den, daß mit deren Abgehen vom Kaiserthum auch die Civilliste des Kaisers wegfiel, in gegnerischen Kreisen vielfach als Gründe ansah, welche der Linken den Verfassungsentwurf annehmbar machen könnten, so mußte dies jedenfalls viel eher von dem sogenannten suspensiven Veto der Reichsregierung gegenüber den Beschlüssen des Reichstages gelten, welches man entgegen den Beschlüssen der ersten Lesung auch auf Verfassungsänderungen ausgedehnt hatte.

Es sollte also ein dreimal in drei ordentlichen Sitzungsperioden wiederholter Beschluß des Reichstags, welcher auf eine Verfassungsänderung gerichtet war, auch gegen den Willen der Reichsregierung Gesetz werden. Damit war allerdings gegenüber der mehr partikularistischen Gestalt der Reichsregierung der Schwerpunkt der deutschen Einheit in das Parlament verlegt, ganz entsprechend einer Aeußerung Welckers**) in der Mainluftversammlung, allein wenn man auch ein Gegengewicht gegen dieses suspensive Veto in der Einrichtung und in der Zusammensetzung des theilweise von den Regierungen beschickten Staatenhauses sehen wollte ***) und selbst wenn man dem blos suspensiven Veto überhaupt keine große praktische Bedeutung zuschrieb, mußte es doch bei der prinzipiellen Bedeutung der Sache den größten Zweifeln unterliegen, ob

*) Vgl. oben in Abschnitt V die Bemerkungen über einen Wechsel in der Reichsoberhauptswürde, die hier ebenfalls wesentliche Anwendung finden.

**) Vgl. Haym a. a. O. S. 283. Wurm S. 85. Jürgens II. 2. S. 626.

***) S. Jürgens II. 2. S. 639.

Digitized by Google

die größeren deutschen Regierungen, namentlich die österreichische, jemals hierauf eingehen würden.

Es handelte sich nunmehr nach Vollendung des großdeutschen Verfassungsentwurfes für die großdeutsche Partei vor Allem darum, sich der Geneigtheit der österreichischen Regierung zu versichern, daß sie auf die in diesem Entwurfe ausgesprochenen Gedanken eingehen werde; überhaupt mußte es von großer Wichtigkeit für sie sein, sich über die im österreichischen Ministerium hinsichtlich der deutschen Angelegenheiten herrschenden Anschauungen und Absichten möglichst genau zu unterrichten, und dieses womöglich zu einem entschiedenen Aussprechen dieser Anschauungen und Absichten der Nationalversammlung gegenüber zu bewegen. Zu diesem Zwecke reiste eine von dem großdeutschen Verfassungsausschuß gewählte Deputation, aus dreien seiner Mitglieder, Heckscher, v. Hermann und v. Somaruga, bestehend, nach Wien ab. Schmerling hatte durch ein von ihm ausgefertigtes, vom 24. Februar datirtes Schreiben die Deputation bei dem österreichischen Ministerium eingeführt und ihre Absichten bei demselben zu unterstützen gesucht. Die Deputation kam am Abend des 12. März nach Frankfurt zurück, nachdem sie verschiedene Besprechungen mit hervorragenden österreichischen Staatsmännern, zuletzt noch eine solche mit dem Fürsten Schwarzenberg selbst gehabt hatte, in welchen sich freilich die tiefgehendsten Meinungsverschiedenheiten begegnet waren. Die Leiter der österreichischen Politik konnten von der Nothwendigkeit des Eingehens auf die bundesstaatlichen Gedanken des großdeutschen Verfassungsentwurfes und insbesondere von der Berechtigung der Einrichtung eines aus Wahlen der Nation hervorgehenden Volkshauses nicht überzeugt werden; nur hinsichtlich der Form der Reichsregierung, des siebenköpfigen Directoriums, fand eine ziemlich weitgehende Uebereinstimmung der Anschauungen statt, die sich auch in der noch ausführlicher zu erwähnenden Instruktion an den österreichischen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt vom 27. Februar darstellte.

Auf keinen Fall war eine beide Theile befriedigende Uebereinstimmung der Anschauungen zwischen dem österreichischen Ministerium und der großdeutschen Deputation erreicht, als die letztere von Wien abreiste, wohl aber hatte das Erscheinen der österreichischen Gesammtstaatsverfassung vom 4. März der deutschen Verfassungsangelegenheit und den parlamentarischen Verhältnissen in Frankfurt eine neue und überraschende Wendung gegeben.*)

Auch die Linke der Nationalversammlung hatte einen Ausschuß zur Berathung über die Verfassung niedergesetzt, es war ihr der großdeutsche Verfassungsentwurf mitgetheilt worden und es bestand die Absicht, weitere Verhandlungen zu pflegen, in denen über etwa von der Linken zu machende Gegenvorschläge

*) Ueber die großdeutsche Deputation vgl. die Mittheilungen von Jürgens II, 2 S. 62 ff., über ihren zuerst dem Ausschusse der großdeutschen Partei, dann einer größeren Versammlung im Hôtel Schröder abgestatteten Bericht a. a. O. S. 176 ff.

Digitized by Google

und die Abweichungen ihrer Pläne von denen der Großdeutschen verhandelt werden sollte.

Der Ausschuß der Linken soll denn auch den großdeutschen Verfassungsentwurf berathen und wenigstens zum Theile gebilligt haben, doch kam es nicht zu den in Aussicht genommenen Verhandlungen. Die bereits angedeutete Wendung der Dinge in Oesterreich und die sich an diese knüpfenden Ereignisse in der Nationalversammlung mögen dazu die hauptsächliche Veranlassung gegeben haben.*)

Jedenfalls aber bestand, wie schon angedeutet wurde, eine gewisse natürliche Gemeinschaft der Interessen zwischen der großdeutschen Partei und der Linken in Folge ihres gemeinsamen Widerstrebens gegen das preußische Erbkaiserthum. Diese Interessengemeinschaft hatte sich schon gleich nach den ersten Anfängen der großdeutschen Parteibildung gezeigt, als die erste Berathung des aus dem Jahre 1848 noch rückständigen Theiles der Grundrechte sich ihrem Ende zuneigte und es sich um die Frage handelte, ob nunmehr möglichst rasch zur zweiten Lesung der übrigen Theile der Verfassung übergegangen oder ob zunächst das noch nicht in Berathung genommene Wahlgesetz zum Volkshause des Reichstages in Angriff genommen werden solle.

Der Verfassungsausschuß der Nationalversammlung war schon seit längerer Zeit damit beschäftigt, die zweite Lesung der Verfassung vorzubereiten. Bei dieser Arbeit konnte es sich nicht nur darum handeln, die Ergebnisse der ersten Lesung in der Nationalversammlung zu verwerthen, es waren auch, wenn man das Verfassungswerk zu einem gedeihlichen Ende führen wollte, die Erklärungen der einzelnen deutschen Regierungen, die etwaigen Bedenken und Abänderungsvorschläge derselben zu berücksichtigen. Daß dies geschehen solle, war ja auch die Meinung des überwiegenden Theiles der Versammlung selbst, wenn schon die Ansichten darüber auseinander gingen, wie weit eine solche Berücksichtigung der Regierungserklärungen gehen müsse, und namentlich die Nothwendigkeit einer

*) Vgl. über die Berathung des großdeutschen Entwurfes durch eine Commission der Linken Wurm, die Diplomatie, das Parlament u. s. w. S. 82 und Biedermann, Erinnerungen S. 85 ff., dann Jürgens II, 2. S. 62. Nach der letzteren Mittheilung war schon gleichzeitig mit dem großdeutschen Ausschuß ein solcher der Linken thätig, allein ohne daß Verhandlungen mit ihm gepflogen worden wären; dann wurde in einer Zusammenkunft des großdeutschen Ausschusses mit Mitgliedern der Linken, „zu welcher auch Andere, wie namentlich Riesser (vom Augsburger Hof) eingeladen und erschienen waren, der fertige großdeutsche Entwurf übergeben und man verabredete lediglich, die Linke solle auch ihrerseits ein Projekt vorlegen und man wolle dann später die Differenzpunkte ins Auge fassen." Nach Wurm und Biedermann wäre erst zur Berathung des großdeutschen Entwurfes ein Ausschuß der Linken niedergesetzt worden, welcher nach dem Ersteren wesentliche Abänderungen beantragte, nach dem Letzteren im Ganzen sich günstig für den Entwurf aussprach. Jürgens a. a. O. sagt dagegen: „Die erwarteten Gegenanträge der Linken kamen nicht zum Vorschein. Sie wurden nicht vorgelegt oder gar nicht festgestellt." Doch sind Biedermanns ins Einzelne gehende Mittheilungen über die Vorschläge des Ausschusses der Linken schwerlich ganz zu verwerfen, wenn es auch wohl nicht leicht möglich ist, über diese Angelegenheit noch vollständig ins Klare zu kommen.

Digitized by Google

örmlichen Vereinbarung mit den Regierungen von der großen Mehrheit der Versammlung nicht anerkannt wurde.

Auf eine thatsächliche Verständigung über den Inhalt der Verfassung zwischen den Regierungen und der Nationalversammlung hatte schon die ausführlich besprochene preußische Note vom 23. Januar hingewiesen. (Abschnitt VI am Ende.) Heinrich von Gagern, obwohl als Ministerpräsident der Centralgewalt von der unmittelbaren Mitwirkung am Verfassungswerk rechtlich ausgeschlossen, blieb doch dem schon in der österreichischen Frage eingenommenen Standpunkt getreu, das Zustandekommen des Werkes, die Verständigung der Regierungen mit dem Parlamente, mit den ihm zu Gebote stehenden Mitteln möglichst zu fördern und erhielt zur Fortsetzung dieser Thätigkeit durch diese preußische Note, deren eben wieder gedacht wurde, einen vermehrten Antrieb. Die Note wurde ihm vom preußischen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt Camphausen am 26. Januar offiziell mitgetheilt und zwei Tage später, am 28., nachdem ebenfalls am 26. Januar die Berathung des Verfassungsabschnittes vom Reichsrathe in der Nationalversammlung erstmalig beendigt war, erließ Gagern gleichlautende Schreiben an sämmtliche Bevollmächtigte bei der Centralgewalt, in welchen die bis dahin in erster Lesung vom Parlamente erledigten Abschnitte der Verfassung, welche vom Reiche, von der Reichsgewalt, dem Reichstag, dem Reichsgericht, dem Reichsoberhaupt und dem Reichsrath handelten, in beweisender Form ausgefertigt, beigelegt waren, mit dem Ersuchen, diese Beschlüsse der Versammlung zur amtlichen Kenntniß der von den einzelnen Bevollmächtigten vertretenen Regierungen zu bringen und sie „im Namen des Reichsverwesers einzuladen, ihre Erklärungen darüber in einer möglichst bestimmten Weise an Seine Kaiserliche Hoheit zu richten."

Begründet wurde diese Aufforderung vor Allem mit dem vorgerückten Stande der Thätigkeit der Nationalversammlung und der Verpflichtung der Centralgewalt, „deren gesetzliche Aufgabe die Ausführung der in Kurzem zu vollendenden Verfassung für Deutschland ist" — „die Wege anzubahnen, damit gegründete Bedenken, welche auf besonderen und wesentlichen Bedürfnissen der Einzelstaaten beruhen, in Zeiten durch Vermittelung der Regierungen zur Kenntniß der Versammlung gelangen und bei der zweiten Berathung eine gerechte Erwägung finden mögen." Es wurden die Bevollmächtigten dabei insbesondere ersucht, auf die nahe bevorstehende zweite Lesung der Verfassung durch das Parlament ihre Regierungen aufmerksam zu machen. Es war aber auch der preußischen Note vom 23. Januar gedacht, die schon an und für sich, auch abgesehen vom augenblicklichen Stande der Verhandlungen, einen besonderen Anlaß zu diesem Schritte des Reichsministeriums geboten haben würde. Mit Befriedigung ward erwähnt, daß die preußische Regierung in dieser Note den deutschen Regierungen einen mit dem des Reichsministeriums wesentlich übereinstimmenden Vorschlag mache und „daß auch bei der kaiserlich österreichischen Regierung durch ihren Bevollmächtigten der Antrag bereits früher geschehen ist, einen gleichen Weg von ihrer Seite den

Digitized by Google

übrigen deutschen Regierungen zu empfehlen." Das Schreiben schließt mit einem Hinweis auf den Ernst der Zeit, der von allen Seiten zu entscheidenden Beschlüssen mahne, sowie auf den vollen Ersatz für die von deutschen Fürsten für ihre Angehörigen gebrachten Opfer und auf die Bürgschaft für die Zukunft, wie Beides für beide Theile in dem festeren gemeinsamen Organ, in der Gesammtmacht der Nation gegeben sein werde.

Dem Zwecke der Beschleunigung und Vereinfachung der Verständigung der Regierungen mit dem Parlamente und unter sich mit Bezug auf die Verfassung diente dann vor Allem eine am nächsten Tage (29. Januar) von Gagern unter seinem Vorsitze veranstaltete Zusammenkunft des Reichsministeriums mit den Bevollmächtigten der Einzelnstaaten. Auch hier wurde vom Ministerpräsidenten den einzelstaatlichen Bevollmächtigten mit Rücksicht auf die nahe in Aussicht stehende zweite Lesung die äußerste Beschleunigung der Abgabe der Erklärungen ihrer Regierungen an's Herz gelegt und als im Interesse der Förderung des Verfassungswerkes gelegen eine möglichst ausgedehnte und umfassende Bevollmächtigung ihrer Vertreter durch die einzelnen Regierungen bezeichnet zu dem Zwecke, daß wenigstens hinsichtlich der minder wichtigen Punkte eine wechselseitige Verständigung sofort nach dem Eintreffen und der Vergleichung der einzelnen Erklärungen herbeigeführt werde und nur „wahre Prinzipienfragen" als Gegenstand weiterer Erörterung übrig blieben.*)

In einem gewissen Gegensatze zu der Art, wie Gagern die Tendenz der Beschleunigung der Verfassungsarbeit geltend gemacht hatte, stand es dann freilich, daß die preußische Regierung, wie Camphausen an Gagern schrieb (6. Februar), in Uebereinstimmung mit mehreren deutschen Regierungen den dringenden Wunsch aussprach, daß die zweite Lesung so lange verschoben werde, daß den verschiedenen Regierungen auch wirklich Zeit bliebe, mit ihren Vorschlägen hervorzutreten und die Hoffnung, daß das Reichsministerium allen seinen Einfluß aufwende, um dies Ziel zu erreichen, damit nicht durch die Schuld der Nationalversammlung die beabsichtigte Verständigung praktisch unmöglich werde.

In seiner Erwiderung vom 8. Februar theilte Gagern mit, daß auf seine Veranlassung die Frage über den Beginn der zweiten Lesung der Verfassung von einflußreichen Mitgliedern verschiedener Fractionen der Reichsversammlung, dann im Reichsministerium unter Zuziehung des Präsidenten der Reichsversammlung besprochen worden sei. Er deutete an, daß gerade diejenigen Mitglieder

*) Gagerns Schreiben vom 28. Januar bei Roth und Merck, Quellensammlung II, 2. S. 282 ff., dann in den Verhandlungen der deutschen verfassungsgebenden Reichsversammlung, herausg. von Haßler II Frankf. 1849. S. 956. Das Schreiben Camphausens an Gagern vom 6. Februar a. a. O. S. 959 ff., ebendaselbst S. 959 der Auszug aus dem Protokoll des Gesammtreichsministeriums über die gemeinschaftliche Sitzung vom 29. Januar. Nach Jürgens II, 2, S. 17 hat Gagern in dieser Conferenz auch Nachweisungen über die damals in Deutschland wieder verstärkt auftretenden revolutionären Tendenzen gegeben und die Bevollmächtigten ersucht, „ihre Regierungen zur Wachsamkeit und im Falle plötzlicher Ausbrüche zu gegenseitiger bundesmäßiger Hilfeleistung aufzufordern."

Digitized by Google

der Versammlung, welche der in der preußischen Circulardepesche vom 23. Februar zum Ausdrucke gekommenen Politik nahe stünden, für die möglichste Beschleunigung der Verfassungsarbeit und gegen ein längeres Hinausschieben der zweiten Lesung seien. Gegen ein solches Hinausschieben sprächen auch erhebliche Bedenken: der in den besten Kreisen des Volkes herrschende dringliche Wunsch, das Verfassungswerk beendigt zu sehen und aus den nur einstweilig geordneten zu dauernden Verfassungszuständen überzugehen; dann der Umstand, daß die Reichsversammlung nur wenig Stoff mehr zur Berathung habe, während eine Vertagung derselben sich aus politischen Gründen ebensowenig empfehle als ihre Beschäftigung mit unwesentlichen Dingen, da die erstere insbesondere der Centralgewalt eine in vielleicht bevorstehenden kritischen Augenblicken nothwendige Stütze entziehen würde; endlich die heraunahende Eröffnung der preußischen Kammern. Wenn überhaupt ein gleichzeitiges Tagen derselben mit der Reichsversammlung Bedenken gegen sich habe und wenn es für den Fortgang des deutschen Verfassungswerkes von wesentlichem Nachtheil sein werde, wenn die Reichsversammlung bedeutende oder zahlreiche Mitglieder an die preußische Volksvertretung abtreten müßte, sei es unter allen Umständen von der höchsten Wichtigkeit, daß bei deren Eröffnung das deutsche Verfassungswerk einen bedeutenden Fortschritt zur endlichen Lösung gemacht haben werde.

Es wird schließlich der 19. oder 20. Februar als der Termin bezeichnet, über welchen hinaus man ein Verschieben des Beginnes der zweiten Lesung nicht wohl im Voraus in Aussicht stellen dürfe. Bis dahin hätten die Regierungen, vom Empfang der preußischen Circularnote an gerechnet, reichlich drei Wochen Zeit zur Erklärung gehabt, ein Zeitraum, den Gagern darum für genügend ansieht, weil diese Erklärung sich für die meisten auf wenige Prinzipienfragen werde zurückführen lassen.*)

Gagern hatte in diesem Schreiben im Wesentlichen die Anschauung wiedergegeben, wie sie bei der Mehrzahl derer herrschte, welche bald nachher sich zur Erbkaiserpartei organisirten.

Wenn nun auch der Wunsch nach baldigem Abschlusse des Verfassungswerkes ein vollauf berechtigter war, so war es freilich mindestens zweifelhaft, ob der Nationalversammlung den Regierungen gegenüber noch so viel Macht und Einfluß zustehe, um sie zu einer in solchem Maße beschleunigten Abgabe ihrer Erklärungen nöthigen oder später eingehende Erklärungen ohne Schaden für den Erfolg ihrer Arbeit minder eingehend berücksichtigen zu können. Andererseits war freilich nicht zu leugnen, daß das Zusammentreten der preußischen Kammern, ehe die Hauptentscheidung in der Nationalversammlung gefallen war, den Freunden des Erbkaiserthums nicht unwahrscheinlicher Weise eine Verminderung ihrer Anzahl, einen Verlust an bedeutenden Kräften bringen werde, während nach glücklich in ihrem Sinne herbeigeführter Entscheidung von der neuen

*) Die beiden im Text erwähnten Schreiben sind gedruckt bei Jürgens II. 2, S. 612 ff.

Digitized by Google

preußischen Volksvertretung eine nicht unwichtige Unterstützung zur endlichen Erreichung ihres Zieles gehofft werden konnte. Vor Allem aber kam in Betracht, daß das Wahlgesetz für das Volkshaus des Reichstages zur Berathung gelangen werde, falls nicht schleunigst nach dem Abschlusse der Berathung über den Rest der Grundrechtsparagraphen zur zweiten Lesung der Verfassung übergegangen werden sollte. Von dem Ausgange dieser Berathung aber konnten die erbkaiserlich Gesinnten eine günstige Wirkung für ihren Hauptzweck schwerlich hoffen. Wenn dieselbe, wie nicht unwahrscheinlich, im Sinne des allgemeinen Wahlrechts ausfiel, so war damit gegenüber den deutschen Regierungen und insbesondere dem Könige von Preußen nach dessen politischer Gesammtanschauung voraussichtlich eine weitere Schwierigkeit für die Verständigung geschaffen, während ein im Sinne wirksamer Beschränkung des Wahlrechtes ausfallendes Wahlgesetz die Popularität des Parlamentes in weiten Kreisen der Nation mindern konnte, ohne daß dagegen ein sicheres Resultat der Verfassungsberathung in die Wagschale fiel, und ohne begründete Aussicht, daß ein solcher Verlust an Popularität durch um so festere Unterstützung seitens der Regierungen ersetzt werden würde.*) So hatte auch Gagern in seinem eben erwähnten Schreiben an Camphausen geäußert: es sei besser, die Berathung des Wahlgesetzes noch zu verschieben und dafür einen Moment größerer Befriedigung der öffentlichen Stimmung abzuwarten.

Ganz anders war freilich die Anschauung der Großdeutschen und die der Linken über die Nothwendigkeit einer baldigen Anberaumung der zweiten Lesung. Wenn es für die ersteren von entschiedener Wichtigkeit sein mußte, möglichst lange Zeit für die Unterhandlungen mit Oesterreich und für das Abwarten der Entwickelung der staatlichen Verhältnisse daselbst zu gewinnen, wenn sie eine für ihre Absichten günstige Entscheidung der leitenden Kreise in diesem Staate durch den Fortgang der Verfassungsberathung mit möglicher Wiederholung der entscheidenden Bestimmungen der ersten Lesung mit Recht gefährdet sah, so lag der Linken vor Allem an der baldigen Berathung des Wahlgesetzes, bei welcher sie einen für die demokratischen Anschauungen nicht unwesentlichen Sieg davon zu tragen und für sehr viele nicht in ihrem Sinne ausgefallene Verfassungsbestimmungen einigen Ersatz zu erhalten hoffte. So war es ein gemeinsames Interesse der Großdeutschen und der Linken, den sofortigen Uebergang zur zweiten Lesung der Verfassung zu verhindern und diese Verhinderung gelang.

Der weit gehende Antrag des Abgeordneten Künßberg aus Ansbach allerdings, welcher einen neuen Verfassungsausschuß gewählt wissen wollte, um abgesehen von dem bereits publicirten Theile der Grundrechte alle von dem bisherigen Verfassungsausschusse vorgelegten Abschnitte eines Verfassungsentwurfes

*) Vgl. hierüber namentlich Haym, die deutsche Nationalverf. von den Septemberereignissen u. s. w. S. 278 ff., der auch noch die nothwendiger Weise eintretende Aufregung der politischen Leidenschaften in der Versammlung und die Schärfung des Gegensatzes gegen die Linke als zu fürchtende nachtheilige Folge der Berathung des Wahlgesetzes für seine Partei hervorhebt.

Digitized by Google

durch ihn revidiren und über das Ergebniß unter Vorlegung eines neuen Gesammtentwurfes Bericht erstatten zu lassen, bis dahin aber die Berathung über das Verfassungswerk auszusetzen — dieser Antrag, der mit dem angeblich bundesstaatswidrigen nur für das preußische Erbkaiserthum passenden Charakter des Entwurfes und mit dem stückweisen Einbringen desselben durch den Ausschuß, welches einen Gesammtüberblick verhindert habe, begründet wurde, fiel in der Sitzung vom 15. Februar mit 110 gegen 298 Stimmen, nachdem er von dem der Linken angehörigen Berichterstatter Ludwig Uhland zur Ablehnung empfohlen war. Die sich für ihn erklärt hatten, waren freilich großentheils Oesterreicher und nicht wenige waren entschiedene Angehörige der Linken. Aber in derselben Sitzung begann die Berathung des Wahlgesetzes, welches am 13. Februar von der Mehrheit der Versammlung auf die Tagesordnung gesetzt war unter dem Beistande von jedenfalls einer großen Anzahl von Großdeutschen, welche die möglichen Ergebnisse seiner Berathung in den Kauf nahmen gegen den Vortheil, den ihnen der dadurch erreichte Aufschub der zweiten Lesung gewährte.*) Diese Berathung über das Wahlgesetz hat dann bis zum 2. März gedauert. Sie ist von um so größerer Wichtigkeit auch für die Gegenwart, als die Bestimmungen des jetzt geltenden Gesetzes über die Wahlen zum deutschen Reichstage größtentheils dem vom Frankfurter Parlamente geschaffenen Wahlgesetze entnommen sind.

Während über die Zusammensetzung der einen Abtheilung des Reichstages, des Staatenhauses, in der nunmehr in erster Lesung durchberathenen Reichsverfassung ausführliche und im Wesentlichen auch erschöpfende Bestimmungen getroffen waren, war hinsichtlich des Bestandes der anderen, des Volkshauses, nur festgesetzt, daß sie aus den Abgeordneten des deutschen Volkes bestehen solle und daß ihre Mitglieder das erste Mal auf vier Jahre, demnächst immer auf drei Jahre zu wählen seien. Alle näheren Bestimmungen aber über die Wahl der Mitglieder des Volkshauses waren einem besonderen Reichswahlgesetze vorbehalten. Wenn dieses Wahlgesetz, wie es nun zur Berathung kam, nach der Absicht des Verfassungsausschusses „nicht als ein Theil der Verfassung selbst angesehen, sondern derselben nur als eine Ergänzung beigefügt" werden sollte, so daß also zu seiner etwaigen Abänderung die Form der einfachen Reichsgesetzgebung genügen, die erschwerte Form der Verfassungsänderung aber nicht erforderlich sein sollte, so war dies von dem

*) Allerdings hat nach der Versicherung von Jürgens II. 2. S. 75 ein Theil der Großdeutschen gegen die Berathung des Wahlgesetzes gestimmt und nach Haym's (a. a. O. S. 285) Erzählung haben auch einige erbkaiserlich Gesinnte für die Berathung gestimmt, während andere bereits die Sitzung verlassen hatten. Die Abstimmung erfolgte nicht namentlich; so geben die stenographischen Berichte und das amtliche Protokoll über die Sitzung vom 13. Februar hierüber keinen Aufschluß. Sicher ist aber, daß diese Entscheidung von den Führern der erbkaiserlich Gesinnten als eine Niederlage empfunden wurde und daß sie auf die Organisirung der Erbkaiserpartei, um ähnliche Erfahrungen zu vermeiden, entscheidend einwirkte. (Haym a. a. O. S. 286.)

Digitized by Google

Ausschusse in der Meinung vorgeschlagen worden, „daß dieses Gesetz überhaupt und mehr als manches andere nach einer vielleicht nicht langen Zeit der Revision bedürfen wird, daß die Grundsätze, auf denen es beruht, sich erst erproben müssen.“*)

In der That ist es eine an sich ebenso wichtige als schwierige Aufgabe, welche der Gesetzgebung gestellt wird, wenn es sich darum handelt, eine Wahlordnung für das Ganze oder einen Theil der Volksvertretung in befriedigender Weise herzustellen. Wenn es auch richtig ist, daß die allgemeine politische Lage und die im Zusammenhange mit derselben im Volke herrschenden Anschauungen und Wünsche bei jeder für eine allgemeine Volksvertretung vorzunehmenden Wahl einen mächtigen Einfluß üben, wie immer auch die rechtliche Ordnung, nach welcher die Wahl ausgeführt wird, beschaffen sein möge, so ist darum die Bedeutung dieser Wahlordnung für den Ausgang der Wahl doch in keiner Weise zu unterschätzen. Es hängt doch wesentlich von der Gestaltung dieser Wahlordnung ab, ob die Volksvertretung, soferne sie auf Wahl beruht, die im Volke herrschenden sittlichen Anschauungen wie die in demselben vorhandenen für das Volksganze bedeutungsvollen geistigen und wirthschaftlichen Interessen zum Ausdrucke bringt, inwieweit in ihr die Einsicht in das allgemeine Beste und der Wille für dasselbe zu wirken, maßgebend sind; daß dies in annähender Vollständigkeit und Reinheit zutreffe, ist nur bei einer den Gesittungs- und Culturverhältnissen des Volkes, um dessen Vertretung es sich handelt, möglichst entsprechenden Wahlordnung zu erwarten. Entfernt sich die Wahlordnung wesentlich von dieser Beschaffenheit, so ist wenigstens ein irgendwie sicherer Schluß auf ein befriedigendes Ergebniß ihrer Anwendung unmöglich. Daß aber eine solche Beschaffenheit des Wahlgesetzes zu erzielen eine Aufgabe von ganz besonderer Schwierigkeit sei, ist schon durch die unendliche Verschiedenheit der Anschauungen über die beste Gestaltung eines solchen, wie sie im Laufe der Zeit zu Tage getreten sind, erweislich. Dabei ist freilich, wenn man von einer richtigen Vorstellung von der wechselvollen Entwicklung der menschlichen Cultur- und Sittenzustände und der Natur der Staatsordnung als einer über den Einzelnen stehenden und diese nach dem Maßstabe ihrer Fähigkeiten und nach dem Bedürfniß des Ganzen zur Mitwirkung an dessen Befriedigung heranziehenden Macht ausgeht, ebensowohl der Gedanke an ein für alle Zeiten und Völker gleich passendes, absolut gutes Wahlgesetz zu verwerfen, wie der von der natürlichen Berechtigung jedes Staatsangehörigen, zur Volksvertretung zu wählen, so wenig gerechtfertigt auch die Behauptung wäre, daß für die Anerkennung des

*) Vgl. den Schluß des von G. Waitz verfaßten schriftlichen Berichtes über den Entwurf des Wahlgesetzes. Der Bericht ist gedruckt in den Verhandlungen der deutschen verfassunggebenden Reichsversammlung, herausg. von Haßler, II S. 834 ff. und in dem von Wigard herausg. stenographischen Bericht über die Verhandlungen der deutschen constituirenden Nationalversammlung VII S. 5220 ff., zum Theile auch bei Waitz, Grundzüge der Politik. Kiel 1862 S. 227 ff.

Digitized by Google

allgemeinen Wahlrechts niemals die thatsächlichen Voraussetzungen vorhanden sein könnten. Unter den Voraussetzungen seiner gefahrlosen Anerkennung und Uebung werden aber stets sehr einfache staatliche und gesellschaftliche Verhältnisse oder ein sehr weit verbreitetes Maß sittlicher und geistiger Entwickelung und Bildung sich finden. Mehr oder minder ausgedehnte Beschränkungen wird dasselbe ferner der Natur der menschlichen Dinge nach immer erfahren müssen, schon mit Rücksicht auf Alter und Geschlecht. Es ist aber keinem Zweifel unterworfen, daß es weit schwieriger ist, den Kreis der zur Wahl Berechtigten zu verengern, als ihn zu erweitern; daß es nicht ohne schwere Bedenken ist, einmal mit dem Wahlrecht Ausgestatteten dasselbe zu entziehen. Erbitterung und Feindschaft gegen die bestehende Ordnung des Staates bei den so in ihren politischen Rechten Zurückgesetzten ist die fast sicher zu erwartende Folge eines solchen Vorgehens.

Nun war es von der größten Bedeutung für die Gestaltung des vom Parlamente zu berathenden Wahlgesetzes, daß, getragen von demokratischen Zeitströmungen, der Gedanke des allgemeinen Wahlrechts seit dem Ende des 18. Jahrhunderts immer größere Anerkennung und immer weitere Verbreitung in Lehre und Leben gefunden hatte, so zuletzt noch bei den politischen Bewegungen des Jahres 1848 in Deutschland. Wie das allgemeine Wahlrecht in mehr oder minder vollständiger Ausprägung in verschiedenen deutschen Staaten eingeführt worden war, so ruhte namentlich die deutsche Nationalversammlung selbst auf dieser Grundlage. Nach dem von den Anforderungen des Vorparlamentes wesentlich bestimmten Bundesbeschlusse vom 7. April 1848 (Abschnitt III dieser Arbeit) sollte als wahlberechtigt und wählbar jeder volljährige selbständige Staatsangehörige zu betrachten sein. Da aber die Festsetzung der näheren Bestimmungen der Wahlordnung den einzelnen Staaten überlassen war und insbesondere eine eingehende Bestimmung über den Begriff der Selbständigkeit von Bundeswegen nicht erfolgt war, so waren die Wahlen in den einzelnen Staaten zum Theile unter großen Verschiedenheiten der für sie geltenden Anordnungen vor sich gegangen, insbesondere war der Begriff der Selbständigkeit und damit das Wahlrecht selbst bald enger bald weiter gefaßt worden. Eine weitere wesentliche Verschiedenheit hatte darin bestanden, daß in den meisten deutschen Staaten eine sogenannte indirecte, durch Wahlmänner vermittelte Wahl stattgefunden hatte und nur in vier Staaten, Württemberg, Kurhessen, Hamburg und Schleswig-Holstein, ohne solche Vermittelung, direct zum Parlament gewählt worden war. Solchen bei einer einheitlichen Volksvertretung für Deutschland sicher nicht wünschenswerthen Verschiedenheiten galt es nun vorzubeugen und eine möglichst einheitliche Wahlordnung für das Volkshaus des Reichstages herzustellen.

Drei Fragen waren es vorzüglich, welche bei diesem neuen Wahlgesetz in Betracht kamen, auf welche sich das Hauptinteresse bei der Berathung concentrirte und hinsichtlich deren die tiefgehendsten Meinungsverschiedenheiten unter den Mitgliedern der Versammlung sich ergaben, die Frage des allgemeinen

Digitized by Google

oder beschränkten Wahlrechtes, die der directen oder indirecten Wahl, die der öffentlichen oder geheimen Abstimmung. Während aber bei den beiden letztgenannten Fragen es sich nur um eine ziemlich einfache Entscheidung für oder gegen die eine oder die andere mögliche Beantwortung handelte, stand es anders hinsichtlich der Frage der Ausdehnung des Wahlrechts. Falls man sich für das allgemeine Wahlrecht nicht entscheiden wollte, blieb noch ein weiter Spielraum für die verschiedensten Arten der Beschränkung desselben übrig, und es war von großer Bedeutung für den Ausfall der Berathung über das Wahlgesetz, daß gerade unter denen, welche gegen die Anerkennung des allgemeinen Wahlrechtes waren, eine Einigung über die nothwendigen Beschränkungen nicht erzielt werden konnte. Andererseits mußte die Schwierigkeit anerkannt werden, welche für eine der Hauptsache nach doch nach allgemeinem Stimmrecht gewählte Versammlung bestehen mußte, diesem allgemeinen Stimmrecht entgegenzutreten, wenn schon es sich bei der Anordnung der Wahlen zum Frankfurter Parlamente noch nicht um eine dauernde Einrichtung gehandelt hatte. Es fehlte auch sonst nicht an Gründen allgemeiner Art, welche für das allgemeine Wahlrecht geltend gemacht wurden, auch abgesehen von der Berufung auf die natürliche Freiheit und Gleichheit aller Bürger des Staates. Es wurde behauptet, daß das Volkshaus den Volkswillen nicht ausdrücken könne, wenn nicht das ganze Volk dahin wähle, es wurde geltend gemacht, daß die Verallgemeinerung der Civilisation, die Hebung der Bedeutung des Individuums in dem allgemeinen Gang der Geschichte immer mehr hervortrete, daß die Vollendung der Persönlichkeit nur durch ihre Betheiligung am Staate erzielt werden könne und daß in der Heranziehung der niederen Classen zur Wahl bei diesen ein lebendiges Interesse für das Gemeinwesen geweckt werde, daß also die Anerkennung des allgemeinen Wahlrechts auch ein conservatives Interesse befriedige, während die Ausschließung der niederen Classen von demselben eine staatsfeindliche Erbitterung derselben erzeugen würde. Auch das Beispiel der Nationalversammlung selbst wurde angeführt, um die an die Anerkennung und Uebung des allgemeinen Wahlrechts geknüpften Besorgnisse zu zerstreuen.*) Wenn dem gegenüber namentlich geltend gemacht wurde, daß von einer allgemeinen natürlichen Berechtigung, an den Angelegenheiten des Staates mitzuwirken, nicht gesprochen werden könne, daß sie sich aus der persönlichen Freiheit nicht ergebe, sondern daß die Befähigung zur Mitwirkung für das Beste des Staates für die Berufung zu dieser entscheiden müsse, daß es für die Stätigkeit und das Gedeihen des Staates in hohem Maße gefährlich sei, die Entscheidung der wichtigsten politischen Fragen in die Hände der großen Masse des Volkes zu legen, welche ohne eigene politische Einsicht bald Führern von der einen, bald

*) Von den für das allgemeine Wahlrecht gehaltenen Reden ist namentlich von Interesse die von Prof. Hildebrand aus Marburg (einem Mitgliede des Clubs Westendhalle) in der Sitzung vom 17. Februar gehaltene. Stenographischer Bericht VII. S. 5285 ff. Dann sind Löwe und Ludwig Simon, beide von der Linken, als hervorragende Redner für dasselbe zu nennen.

Digitized by Google

solchen von entgegengesetzter Richtung folgen werde, daß das allgemeine Stimmrecht eben so gut der Ordnung wie der Freiheit gefährlich werden könne, und daß die geschichtliche Erfahrung im Ganzen nicht zu Gunsten desselben spreche,*) so kam es vor Allem darauf an, solche Voraussetzungen des Wahlrechts aufzustellen, welche einen wenigstens annähernden Schluß auf die politische Einsicht und sittliche Befähigung des Wahlberechtigten zuließen.

In dieser Absicht hatte der Verfassungsausschuß eine Reihe von Voraussetzungen der Wahlberechtigung aufgestellt, welche aber nur zum Theile Annahme in der Versammlung fanden, während gerade die wichtigsten Beschränkungen, welche der Ausschuß vorgeschlagen hatte, verworfen wurden.

Artikel I § 1 des Wahlgesetzentwurfes lautete: „Wähler ist jeder selbständige, unbescholtene Deutsche, welcher das fünfundzwanzigste Lebensjahr zurückgelegt hat.“ Es waren also drei allgemeine Erfordernisse des Wahlrechtes aufgestellt: Selbständigkeit, Unbescholtenheit, fünfundzwanzigjähriges Alter. Das letzterwähnte fiel allerdings mit dem ersten zum Theile zusammen, insoferne die Zeit der Ausbildung und Vorbereitung für manchen künftigen Lebensberuf innerhalb jener Altersgrenze als wesentlich abgeschlossen zu denken war, doch war diesem Alterserforderniß auch die selbständige Bedeutung beizumessen, daß durch dasselbe eine gewisse Sicherheit für die zur Ausübung des Wahlrechtes nöthige persönliche Reife gegeben sein werde, wie sie vor dem fünfundzwanzigsten Lebensjahr kaum als vorhanden anzunehmen sei. Als eine weitere aus der Aufstellung dieses Erfordernisses sich ergebende Folge erschien der Ausschluß des größten Theiles der dem activen Heere angehörigen Soldaten von der Wahlberechtigung. Auch aus diesem Grunde wurde jenes Erforderniß empfohlen, wenn schon man nicht so weit gehen wollte, die activen Militärpersonen von der Wahl überhaupt ganz auszuschließen. Es fand denn auch dieses Erforderniß wie das der Unbescholtenheit Annahme seitens der Versammlung. Um aber eine sichere Grundlage zur Beurtheilung des Vorhandenseins dieses letzteren Erfordernisses im einzelnen Falle zu haben, sollte nach dem Vorschlage des Ausschusses die Bescholtenheit nur auf Grund richterlichen Urtheiles als gegeben angenommen werden. Die Versammlung nahm dieses Princip an, setzte aber an die Stelle der vom Ausschusse vorgeschlagenen Bestimmung, welche in Fällen der Verurtheilung theils wegen bestimmter als entehrend zu betrachtender Verbrechen theils zu bestimmten Strafen das Wahlrecht wegfallen lassen wollte, die Regel: „Als bescholten, also von der Berechtigung zum Wählen ausgeschlossen, sollen angesehen werden Personen, denen durch rechtskräftiges Erkenntniß nach den Gesetzen des Einzelstaates, wo das Urtheil

*) Die Gründe, die gegen das allgemeine Wahlrecht sprechen, sind der Hauptsache nach kurz zusammengefaßt im Bericht des Verfassungsausschusses über Art. I und II des Wahlgesetzentwurfes, bei den Verhandlungen, näher ausgeführt von einer Anzahl von Rednern, unter denen namentlich Bassermann und Friedrich v. Raumer vom Casino, Wernher vom Augsburger, Reichensperger vom Pariser Hof und Heinrich v. Gagern hervorgehoben werden mögen.

Digitized by Google

erging, entweder unmittelbar oder mittelbar der Vollgenuß der staatsbürgerlichen Rechte entzogen ist, sofern sie in diese Rechte nicht wieder eingesetzt worden sind." Ferner aber wurde in wesentlicher Uebereinstimmung mit dem Vorschlage des Ausschusses bestimmt, daß Kauf und Verkauf der Wahlstimme, wiederholtes Abgeben der Wahlstimme bei einer für denselben Zweck bestimmten Wahl, dann Einwirkung auf die Wahl überhaupt mit gesetzlich unzulässigen Mitteln durch strafgerichtliches Erkenntniß mit dem Verluste des Wahlrechtes auf vier bis zwölf Jahre bestraft werden solle, unbeschadet der sonst verwirkten Strafen.

Nicht den gleichen Erfolg hatte der Ausschuß mit der von ihm in Aussicht genommenen Erforderniß der Selbständigkeit. Dieselbe war von ihm näher dahin bestimmt worden, daß als nicht selbständig angesehen werden sollten: Personen, welche unter Vormundschaft oder Curatel stehen oder solche, über deren Vermögen Concurs- oder Fallitzustand eröffnet worden ist, während der Dauer des Concurs- oder Fallitverfahrens, dann Personen, welche eine Armenunterstützung aus öffentlichen (vom Parlamente wurde hinzugesetzt: oder Gemeinde-) Mitteln beziehen oder im letzten der Wahl vorhergangenen Jahre bezogen haben*), weiter Dienstboten, Handwerksgehülfen und Fabrikarbeiter, Taglöhner.

Der Ausschluß der zuerst aufgeführten Classen vom Wahlrecht, für welchen sich auch besondere aus der Mitte der Versammlung hervorgegangene Anträge ausgesprochen hatten, fand allerdings Zustimmung in der Versammlung. Dagegen erhoben sich von den verschiedensten Seiten Bedenken dagegen, wie der Ausschuß in seiner Mehrheit vorgeschlagen hatte, auch den Dienstboten, den Handwerksgehülfen und Fabrikarbeitern, den Taglöhnern das Wahlrecht zu entziehen. Gerade auf den Ausschluß dieser Classen war in dem Berichte des Ausschusses das größte Gewicht gelegt worden. Eben bei diesen weit verbreiteten Classen der Nation lägen zumeist Lebensverhältnisse vor: „welche nach allgemeinem Ermessen den Einzelnen seiner vollen Selbständigkeit berauben und mit einer gewissen Nothwendigkeit einem fremden Einflusse unterwerfen." Ausnahmen, die sich hier fänden, könnten auf die nothwendigerweise allgemeine Fassung der Bestimmung keinen Einfluß üben und gerade das Erforderniß der Selbständigkeit sei die Beschränkung des allgemeinen Wahrechtes, welche in den meisten Wahlgesetzen der neueren Zeit, auch in solchen für die Berufung der Nationalversammlung, freilich in sehr verschiedener Ausdehnung, anerkannt worden sei. „Das vor Allem scheint dem deutschen Sinne auch in der ersten unruhigen Zeit der Bewegung widerstrebt zu haben, daß der abhängige, in allen seinen Lebensverhältnissen auf eine andere Persönlichkeit hingewiesene, dem selbständig für sich stehenden und für sich thätigen Mann gleichgestellt werde."

*) Der Zusatz über den Ausschluß der im letzten Jahre vor der Wahl Unterstützten schien nach dem Ausschußbericht nothwendig, „damit nicht vor der Wahl eine Anzahl Stimmen, die gewiß keine Unabhängigkeit besitzen, mit geringem Aufwand herbeigeschafft werden können."

Digitized by Google

Allein gerade der Umstand, daß nach dem Vorschlag des Ausschusses bestimmte sehr umfangreiche Berufsklassen des Volkes in ihrer Allgemeinheit als solche ausgeschlossen werden sollten, während doch nicht zu leugnen war, daß das Merkmal der Unselbständigkeit auch in anderen Lebensverhältnissen sich finden und keineswegs bei allen Angehörigen der genannten Classen vorkommen müsse, setzte diesen Vorschlag dem Anscheine und Vorwurf einer Gehässigkeit gegen diese ausgeschlossenen Classen aus. Die Bedenken gegen ihn wogen auch bei den Gegnern des allgemeinen Wahlrechtes so schwer, daß bei der Abstimmung sowohl das Erforderniß der Selbständigkeit überhaupt, als folgerecht der Ausschluß der genannten Classen vom Wahlrecht mit der außerordentlich großen Mehrheit von 422 gegen 21 Stimmen verworfen wurden, so daß auch der Ausschluß der Bevormundeten, in Concurs Gerathenen und öffentlich unterstützten Armen nicht als einfache Folge von Unselbständigkeit, sondern als aus besonderen Gründen angeordnet erschien.

Freilich begegneten auch die übrigen Anträge, welche von Mitgliedern der Versammlung in der Absicht gestellt wurden, Beschränkungen oder Ermäßigungen des allgemeinen Wahlrechtes herbeizuführen, Einwendungen verschiedenster Art.

Zum großen Theile sollte es sich darum handeln, die Wahlberechtigung abhängig zu machen von einem gewissen Maße des Besitzes, des Einkommens oder der directen Besteuerung. Man konnte dafür anführen, daß ein solches System des sogenannten Census sich schon seit dem Alterthum gefunden habe und noch finde in den verschiedensten Staaten von zum Theile sehr freisinniger Verfassung wie Norwegen und England, daß ein gewisses Maß des Besitzes auch eine gewisse Wahrscheinlichkeit für das Vorhandensein der Selbständigkeit und Bildung darbiete, daß die besitzenden Classen ein größeres natürliches Interesse an der Aufrechthaltung der staatlichen Ordnung haben. Es wurde wohl hinzugefügt, daß der größeren Leistung für den Staat auch eine größere Berechtigung in demselben entspreche. Allein wenn schon der Besitz nur ein sehr äußerliches und oft trügliches Kennzeichen bestimmter Geistes- und Charaktereigenschaften ist, wenn sich auch den ärmeren Classen des Volkes ein bestimmtes Maß von Interesse an der Herrschaft von Gesetz und Ordnung im Staate nicht absprechen läßt, wenn das Maß ihrer Leistungen für den Staat, namentlich soweit es sich um indirecte Steuern und Kriegsdienst handelt, sich mit dem der Besitzenden mindestens in Vergleichung ziehen läßt, so kam als ein schwerwiegendes Moment namentlich die damals wohl in noch höherem Maße als jetzt vorhandene Ungleichheit der Vermögensverhältnisse in den einzelnen Theilen Deutschlands in Frage, als deren Folge es angesehen werden mußte, daß eine durch ganz Deutschland gleichmäßig wirkende Vorschrift über ein gewisses, nicht hoch gegriffenes Maß von Besitz, Einkommen oder Besteuerung als Bedingung des Wahlrechts für unmöglich gelten mußte, während eine verschiedene Behandlung dieses Erfordernisses nach der Verschiedenheit der Ver-

Digitized by Google

mögensvertheilung in den einzelnen Theilen von Deutschland die größten Schwierigkeiten zu überwinden gehabt hätte. Eine Beschränkung der Wahlberechtigung aber durch einen hohen Census mußte als eine ausschließliche Begünstigung des Reichthums an sich und nach vorliegenden politischen Erfahrungen als durchaus verwerflich erscheinen. Die Bedingung des eigenen Haushaltes konnte weder für sich allein noch in Verbindung mit anderen Bedingungen als eine wirksame Beschränkung des Wahlrechtes angesehen werden, sowenig als das Gemeindebürgerrecht, welches schon damals in einem großen Theile von Deutschland, namentlich in Preußen, verhältnißmäßig sehr leicht zu erwerben war, abgesehen davon, daß eine durchgreifende Organisation von Gemeindeverbänden damals nicht in allen Staaten vorhanden war.

In verschiedener Weise wurde versucht, eine Verbindung des allgemeinen Wahlrechtes mit der Rücksicht auf Einkommen oder Besteuerung herbeizuführen, insbesondere mit dieser Rücksicht Abstufungen in der Wirksamkeit des Wahlrechtes zu begründen, doch auch diesen Vorschlägen stellte sich die Erwägung entgegen, daß durch ihre Annahme die Gegensätze der Bevölkerungsklassen gesteigert, die mit geringerem Rechte Ausgestatteten erbittert würden, die aus solchen Wahlen hervorgehende Volksvertretung wenigstens unter Umständen in sich gespalten erschiene.

Eine Mehrheit für eine wirksame Beschränkung des Wahlrechtes zu gewinnen wäre nur dadurch möglich gewesen, daß man sich mit Unterdrückung minder starker Bedenken auf einen dieser Vorschläge (am nächstliegenden war dann wohl der eines nicht zu hohen Census) vereinigt hätte. Allein dies geschah nicht. So kam es denn dahin, daß auch keiner dieser Anträge auf Beschränkung oder Ermäßigung des allgemeinen Wahlrechtes die Mehrheit bei der Abstimmung fand, wenn schon einige derselben sehr erhebliche Minderheiten für sich vereinigten*). Es wurde an der Spitze des Gesetzes in § 1 der Satz gestellt: „Wähler ist jeder unbescholtene Deutsche, welcher das fünfundzwanzigste Lebensjahr zurückgelegt hat," und dieses so anerkannte allgemeine Wahlrecht wurde, nur von wenigen Ausnahmen durchbrochen, deren schon Erwähnung geschehen ist, in seiner Ausübung allerdings nach dem von

*) Der von Biedermann eingebrachte vom Augsburger Hofe gebilligte Antrag, welcher den zur Wahl zulassen wollte, welcher entweder einen eigenen Hausstand hätte und ein volles Jahr lang unmittelbar vor der Wahl zu Gemeindelasten beigetragen, oder wo es noch keine Gemeindeverbände gäbe, irgend eine directe Steuer entrichtet hätte oder ein Einkommen von 350 Gulden (200 Thaler) nachzuweisen vermöge, fiel mit 248 gegen 204 Stimmen, derjenige von Hofmann aus Friedberg, nach dem Grundbesitz oder eigener Hausstand oder Gemeindebürgerrecht oder das Verhältniß als Staats-, Kirchen- oder Gemeindediener Bedingung des Wahlrechtes sein sollte, wurde mit 239 gegen 209 Stimmen abgelehnt. Der Antrag von G. Beseler, welcher das Wahlrecht von Zahlung einer directen Steuer von 5 fl. 15 kr. (3 Thaler) jährlich oder einem jährlichen Einkommen von 350 Gulden (200 Thaler) oder einem Grundeigenthum von gleichem Werthe abhängig machen wollte, erhielt nur 117 gegen 332 Stimmen.

Digitized by Google

der Versammlung angenommenen Vorschlage des Ausschusses an die Bedingung des festen Wohnsitzes in einem Wahlbezirke geknüpft (§ 11).

Für das unmittelbar von dem Wahlberechtigten ohne Vermittelung von Wahlmännern auszuübende, das directe Wahlrecht, hatte sich schon der Ausschuß entschieden, freilich seiner Mehrzahl nach im Zusammenhang mit den von ihm vorgeschlagenen Beschränkungen, allein auch nachdem diese und andere von anderer Seite vorgeschlagenen verworfen waren, blieb er bei seiner Meinung von dem Vorzuge der directen Wahl. Wenn diese schon an sich dem Wesen der Wahl, der Bedeutung des Wahlrechts entsprechender schien, so konnte auch mit Recht geltend gemacht werden, daß bei regerer politischer Theilnahme der Wähler diese ohnehin schon von selbst bestimmte Personen, die zu Abgeordneten zu wählen seien, im Auge haben und nur solchen Wahlmännern ihre Stimmen geben würden, von denen die Wahl des gewünschten Candidaten zu erwarten wäre, daß bei directer Abstimmung die Wahl von bedeutenden, jedenfalls allgemeiner bekannten Männern eher zu erwarten sei, als bei der durch Wahlmänner vermittelten, bei welcher leichter kleinliche Erwägungen maßgebend sein könnten, daß endlich, was vor allem ins Gewicht fallen mußte, durchaus keine Sicherheit dafür gegeben sei, daß die Mehrheit der Wahlmänner auch immer die Mehrheit der Wähler darstelle, da deren Zahl in den einzelnen zum Zwecke der Wahlmännerwahlen gebildeten Bezirken eine sehr verschiedene sein könne. Vielleicht minder ausschlaggebend gegenüber der vielleicht größeren Selbständigkeit der Wahlmänner, doch immerhin ins Gewicht fallend mußte dann noch die Erwägung sein, daß die geringere Zahl der Wahlmänner gewissen Einwirkungen von dritter Seite, namentlich der Einschüchterung, leichter zugänglich sein werde, als die große Menge der Wähler. Wenn dem gegenüber als Vorzüge der indirecten Wahl hervorgehoben wurde die leichtere Verständigung zwischen dem Wahlcandidaten und den Wahlmännern wie zwischen diesen unter einander, die größere Einsicht und Unabhängigkeit gegenüber den Parteiführern, wie sie bei den Wahlmännern zu erwarten sei, die Vereinfachung des Wahlgeschäftes für die Urwähler, bei welchen weit leichter die zur Wahl eines Wahlmannes als die zur Wahl eines Abgeordneten nöthige Einsicht vorauszusetzen sei, wenn demnach insbesondere auch auf die gefahrlosere Uebung des allgemeinen Wahlrechtes bei indirecter Wahl hingewiesen wurde, so konnte trotz alledem die Mehrheit der Versammlung nicht für das System der indirecten Wahl gewonnen werden. Mit 264 gegen 202 Stimmen wurde der Antrag des Ausschusses: „Die Wahl ist direct" angenommen.*)

*) Die Gründe für die directe und gegen die indirecte Wahl sind zusammengestellt im Ausschußbericht von Waitz in der Einleitung, und Namens des Ausschusses mündlich ausgeführt worden von Riesser, Stenogr. Ber. VII, S. 5527 ff. Für die indirecte Wahl sprachen namentlich Mathy (vom Casino), H. v. Gagern —, Tellkampf (vom Württemberger Hof) und Reichensperger (vom Pariser Hof), die ersten beiden für den Fall, daß das Wahlrecht ein allgemeines sein werde unter Verwerfung wesentlicher Beschränkungen. A. a. O. VII, S. 5298 ff. 5302 ff., 5305 ff., 5510 ff.

Digitized by Google

Im engsten Zusammenhange mit dem Prinzipe der unmittelbaren Wahl hatte der Ausschuß das der öffentlichen Abstimmung aufgestellt. Die öffentliche Abstimmung liege im Wesen des wahren öffentlichen Lebens, wie es der germanischen Volksart entspreche, wie denn auch die öffentliche Abstimmung in England in Geltung stehe. Wenn bei der öffentlichen Abstimmung die Selbständigkeit und Unabhängigkeit des Mannes sich zeigen könne nnd stärken werde, so sei auch die Gelegenheit zu bestimmten Mißbräuchen, wie sie sich bei der geheimen Abstimmung leicht finde, wie Bestechung und Betrug, hier in gleicher Weise nicht gegeben; etwa versuchte Einschüchterung der Wähler werde gerade in der vollen Oeffentlichkeit ein Gegengewicht finden. Auch bei geheimer Abstimmung werde das Verhalten des einzelnen Wählers nicht leicht verborgen bleiben können. Das sehr erhebliche praktische Bedenken, ob nicht doch bei geheimer Abstimmung die nothwendige Freiheit der Wahl besser geschützt, groben Mißbräuchen durch Drohung und Einschüchterung sicherer gewehrt sei, war freilich durch solche Erwägungen nicht vollständig beseitigt, und würde auch kaum als beseitigt haben gelten können, wenn nach dem Antrage des Ausschusses Dienstboten, Handwerksgehilfen, Fabrikarbeiter und Taglöhner als von Haus aus Unselbständige, weil dem Einflusse ihrer Arbeitgeber unterliegend, vom Wahlrechte ausgeschlossen worden wären.*)

Immerhin schien, nachdem so viele Schranken des Wahlrechts gefallen waren, in der öffentlichen Abstimmung noch ein sittlich bedeutsames Gegenwicht gegen allenfalls mit der Uebung des allgemeinen Wahlrechtes verbundene Gefahren zu liegen und so stimmten denn vor Allem die gemäßigteren Elemente der Erbkaiserpartei, dann aber auch viele andere Mitglieder der Versammlung für die öffentliche Abstimmung. Freilich ohne Erfolg. Der Antrag des Ausschusses: „das Wahlrecht muß in Person ausgeübt, die Stimmen mündlich zu Protokoll abgegeben werden," wurde mit 239 gegen 230 Stimmen abgelehnt, der Antrag einer Minderheit des Ausschusses: „das Wahlrecht wird in Person durch Stimmzettel ohne Unterschrift ausgeübt," wurde mit 249 gegen 218 Stimmen angenommen.

Von den weiteren Verhandlungen über den Wahlgesetzentwurf sei hier nur noch die über die Wählbarkeit hervorgehoben. Sie sollte nach dem Antrage des Ausschusses im allgemeinen von denselben Voraussetzungen abhängen, wie das Wahlrecht, doch sollte Wohnsitz im Reichsgebiet nicht erforderlich sein.

Die Mehrheit der Versammlung nahm jedoch an der vom Ausschusse beantragten Bestimmung einige Aenderungen vor, sie ließ das Erforderniß der Selbständigkeit wie bei der Wahlberechtigung hinwegfallen, stellte noch das weitere Erforderniß auf, daß man, um zum Volkshause wählbar zu sein, seit drei Jahren

*) Ueber die Vorzüge der öffentlichen Abstimmung hat Waitz im Ausschußbericht, in den Verhandlungen, er, Grävell, Fr. v. Raumer, G. Beseler und Namens des Ausschusses Riesser gesprochen, für die geheime Abstimmung traten verschiedene Mitglieder der Linken, Nauwerck, Roßmäßler, Vogt, Wigard ein. Stenogr. Ber. VII, S. 5491 bis 5505.

Digitized by Google

einem deutschen Staate angehört haben müsse (nach einem von Langerfeldt, aus dem Casino, und verschiedenen Anderen gestellten mit 237 gegen 188 Stimmen angenommenen Antrage), und machte noch den Zusatz: „Erstandene oder durch Begnadigung erlassene Strafen wegen politischer Verbrechen schließen von der Wahl in das Volkshaus nicht aus.“ Die Annahme dieses vom Abgeordneten Moritz Mohl beantragten Zusatzes mit 217 gegen 201 Stimmen stand freilich im Widerspruch dazu, daß bei der Berathung über das Wahlrecht ein Minderheitsantrag des Ausschusses, inhaltlich dessen Strafen wegen politischer Verbrechen den Verlust des Wahlrechts niemals nach sich ziehen sollten, mit 244 gegen 181 Stimmen abgelehnt worden war. Mit 219 gegen 166 Stimmen nahm die Versammlung noch den Antrag Günthers, von der Linken, und Genossen an: „Personen, die ein öffentliches Amt bekleiden, bedürfen zu ihrem Eintritt in das Volkshaus keines Urlaubs,“ statt der weniger weitgehenden vom Ausschusse vorgeschlagenen Bestimmung, wornach Staatsdiener zur Annahme der auf sie gefallenen Wahl keine Genehmigung ihrer Vorgesetzten bedürfen sollten. Schließlich erfolgt die Annahme des ganzen Wahlgesetzes in der Fassung, in der es aus den Abstimmungen über die einzelnen Paragraphen hervorgegangen war, mit 256 gegen 194 Stimmen. Unter den Ablehnenden befand sich der weitaus größere Theil der Erbkaiserpartei.

In derselben Sitzung der Nationalversammlung, in welcher die Annahme des Wahlgesetzes durch die Mehrheit der Versammlung erfolgte, wurde auch ein aus einem einzigen Artikel bestehendes Gesetz angenommen, welches für die Mitglieder des Reichstages, des Staatenhauses wie des Volkshauses ein Tagegeld von sieben Gulden und eine Reiseentschädigung von einem Gulden für die Meile sowohl der Hinreise als der Rückreise und Portofreiheit für alle an sie gelangenden oder von ihnen ausgehenden Correspondenzen und Drucksachen festsetzte.*)

*) Mit dieser Bestimmung ist der wesentliche Unterschied bezeichnet zwischen der Stellung der Reichstagsmitglieder, wie sie damals beabsichtigt war, und wie sie für den jetzt bestehenden deutschen Reichstag nach dem von der jetzigen Reichsverfassung festgesetzten Principe der sogen. Diätenlosigkeit gestaltet ist. Es ist kein Zweifel, daß die Unentgeltlichkeit der Berufsübung der Abgeordneten sich für Deutschland als eine wesentliche Beschränkung der allgemeinen Wahlfähigkeit darstellt, wobei es hier dahingestellt bleiben mag, inwiefern sie geeignet ist, als ein wirksames Gegengewicht gegen die Gefahren des allgemeinen Wahlrechtes zu dienen. Es mag aber hier bemerkt werden, daß in der kurzen Debatte des Frankfurter Parlaments über die Tagegelder der Reichstagsmitglieder eine grundsätzliche Erklärung für die Diätenlosigkeit von keiner Seite ausgesprochen wurde. Der Antrag v. Linde's (vom Café Milani) und Genossen, die Versammlung möge allgemein beschließen: Die Mitglieder des Staatenhauses und des Volkshauses erhalten keine Tagegelder, war nur für den Fall gestellt, daß ein von Schlöffel und anderen Mitgliedern der Linken gestellter Antrag principielle Zuneigung finden sollte. Dieser Antrag ging dahin, daß Staatsbeamte bei Annahme der auf sie gefallenen Wahl während der Dauer der Sitzungsperiode keinen Anspruch auf Amtsgehalt haben sollten. Es sollte dann nach der Absicht, die dem Linde'schen Antrag zu Grunde lag, im Interesse der Rechtsgleichheit allgemein nur der Vermögliche als wählbar erscheinen. Allein weder der eine noch der andere der Anträge gelangte zur Annahme.

Digitized by Google

War das Wahlgesetz gegen den Wunsch der Mehrzahl der Erbkaiserpartei vor der zweiten Lesung der Verfassung berathen worden und war der Ausgang der Berathung ebenfalls den Anschauungen der Mehrzahl dieser Partei widersprechend, wenn auch eine nicht geringe Anzahl ihrer Mitglieder mit der Linken und vielen Großdeutschen für das Wahlgesetz gestimmt hatte, so war es nach der bisherigen Haltung der Führer der Erbkaiserpartei nur consequent, wenn sie fortfuhren, auf die Beschleunigung der zweiten Lesung der Verfassung hinzuarbeiten und jedenfalls das Hinausschieben der zweiten Lesung des Wahlgesetzes bis nach dem Abschluß dieser zweiten Lesung der Verfassung zu bewirken suchten.

So wurde denn, noch während die Berathung des Wahlgesetzes im Gange war, am 26. Februar der Versuch gemacht, eine solche Beschleunigung der zweiten Lesung der Verfassung und wo möglich die Anberaumung eines bestimmten Termines für den Anfang derselben durchzusetzen. Es geschah dies in wesentlicher Uebereinstimmung mit dem Reichsministerium und im Zusammenhang damit, daß dieses die bis dahin eingegangenen Erklärungen der deutschen Regierungen zu dem Verfassungsentwurfe der Nationalversammlung bei dieser einbrachte. Gagern hatte in diesem Sinne ein Schreiben an den Präsidenten der Nationalversammlung gerichtet, in welchem der Antrag gestellt war, daß dieses reiche Material dem Verfassungsausschusse zur Prüfung überwiesen werden und bei zweiter Lesung des Verfassungsentwurfes die verdiente Beachtung finden möge. Am Schlusse dieses Schreibens hatte er wiederum den Grundsatz der Verständigung im Gegensatze zu dem der Vereinbarung betont. Die Mannigfaltigkeit der von den Regierungen gemachten Ausstellungen und die Verschiedenheit der für sie geltend gemachten Gesichtspunkte gäben „einen neuen Beleg dafür, daß die Nationalversammlung in dem Anstreben der Verständigung mit den Einzelstaaten den Weg betreten habe, der allein zum guten Ziele führen kann, daß es mit der Anerkennung des Vereinbarungsprinzips der Nationalversammlung unmöglich gemacht sein würde, ihre so unermeßlich schwierige große Aufgabe zu lösen, daß die letzte Entscheidung der Nationalversammlung zustehen müsse." *)

Noch entschiedener war die Zurückweisung des Vereinbarungsprinzips in dem Antrage ausgesprochen, welchen im Interesse der Weidenbuschpartei der Abgeordnete Pfeiffer vom Württemberger Hofe im Anschlusse an die Verlesung des Gagern'schen Schreibens stellte. Dieser Antrag ging dahin, bei Ueberweisung der von dem Reichsministerium zur Anzeige gebrachten und der noch rechtzeitig eingehenden Regierungserklärungen zum Verfassungsentwurfe erster Lesung an den Verfassungsausschuß diesem aufzugeben, nunmehr seine Revision ohne Zögern

*) Gagern's Schreiben vom 26. Februar in den Verhandlungen der deutschen verfassunggebenden Reichsversammlung, herausgegeben von Haßler II. S. 954 ff. und in dem Stenographischen Berichte, herausgegeben von Wigard VII. S. 5435 ff.

Digitized by Google

zu vollenden und festzusetzen, „daß am Montag den 5. März mit der zweiten Lesung begonnen und damit endgültig die Verfassung festgestellt wird."

Diese Hervorhebung der von der überwiegenden Mehrheit der Versammlung in Anspruch genommenen Berechtigung, über das Zustandekommen der Verfassung allein und selbstständig zu entscheiden, sollte nach der Absicht der Urheber des Antrages vor Allem die linke Seite der Versammlung für diesen günstig stimmen, wie denn auch der Antragsteller selbst einem mehr nach links geneigtem Club angehörte.*) Die Anhänger des Vereinbarungsprinzip's im Café Milani waren hiemit freilich nicht einverstanden und erklärten sich denn auch bei der Abstimmung zum Theile gegen den Antrag.

Der Plan mißlang jedoch, obwohl dem Pfeiffer'schen Antrag noch ein Zusatz (sog. Amendement von Schorn) beigefügt wurde, nach welchem mit dem Beginn der zweiten Lesung gewartet werden sollte, bis der Ausschußbericht über die revidirte Verfassung sich in den Händen der Mitglieder befinden werde, wenn dies nicht bis zum 5. März der Fall sein sollte. Auch der so veränderte Antrag fiel mit 221 gegen 252 Stimmen und ebenso wurde der von Reh eingebrachte Antrag mit 248 gegen 208 verworfen, welcher die Beschleunigung der zweiten Lesung der Verfassung durch Aussetzen der Sitzungen der Versammlung auf drei Tage herbeizuführen suchte, um so dem Verfassungsausschuß Zeit zu verschaffen, sich ausschließlich mit der Bearbeitung der Regierungserklärungen zu befassen.**)

Andrerseits war es aber auch der Linken nicht gelungen, bei dieser Gelegenheit einen Antrag durchzubringen, welcher die zweite Lesung der Verfassung hinter die zweite Lesung des Wahlgesetzes zurückschieben sollte.***) Ihr Bestreben blieb aber zunächst darauf gerichtet, die möglichste Beschleunigung dieser zweiten Lesung herbeizuführen. Mehrere in diesem Sinne nach Beendigung der ersten Lesung von dieser Seite gestellte Anträge blieben jedoch erfolglos, dagegen war es den Großdeutschen gelungen, einen von Edel gestellten Antrag durchzusetzen, dem zu Folge die Berichterstattung über den noch nicht verkündigten Theil der Grundrechte in der Art beschleunigt werden sollte, daß die zweite Lesung derselben möglichst bald vorgenommen werden könne. Der Antrag wurde wesentlich damit begründet, daß Oesterreich noch eine billige Frist zur bestimmten

*) Haym, die Nationalversammlung von den Septemberereignissen bis zur Kaiserwahl, S. 305 ff.

**) Ueber die Geschichte der Entstehung des Pfeiffer'schen Antrages und sein sowie ähnlicher und ihm entgegengesetzter Anträge Schicksal in der Sitzung vom 26. Februar Haym a. a. O. S. 304 ff., und andererseits Jürgens II 2. S. 114 ff., vor Allem Stenogr. Bericht VII. S. 5461 ff., Verhandlungen der verfassunggebenden Reichsversammlung I S. 745 ff. Unter den Beweggründen zur Einbringung des Pfeiffer'schen Antrages stand die Rücksicht auf die Abreise der großdeutschen Deputation nach Oesterreich mit obenan.

***) Dieser von Venedey (Westendhalle) und Genossen gestellte Antrag fiel mit 257 gegen 197 Stimmen. Daß das Wahlgesetz überhaupt einer zweimaligen Lesung zu unterwerfen sei, gleich den Grundrechten und dem Entwurfe der Verfassung, war schon im Anfang der Verhandlungen über dasselbe in der Sitzung vom 15. Februar beschlossen worden.

Digitized by Google

Erklärung über seine Stellung zu Deutschland gegeben werden solle, damit, wenn Oesterreich sich vielleicht doch von Deutschland trennen sollte, die Schuld nicht an der Nationalversammlung liege. Dabei stellte der Redner in Aussicht, daß wenn das äußerste Maß von Nachsicht und billigem Entgegenkommen gegen Oesterreich erschöpft sei, ohne daß dieses seine Schuldigkeit gethan habe, er und seine großdeutschen Gesinnungsgenossen dieselbe Entschiedenheit auf das, von ihm sogenannte, kleine Deutschland concentriren würden, mit der sie bisher für die Erhaltung Oesterreichs bei Deutschland gekämpft hätten, denn sie wollten lieber ein kleines Deutschland als keines und Oesterreich nur um den Preis, daß es sich dem deutschen Bundesstaat einordne.

Die zweite Lesung des noch nicht publicirten Theiles der Grundrechte erfolgte in den Sitzungen vom 8. und 9. März.*) Sie ergab nur einige Aenderungen an den Beschlüssen der ersten Lesung (vgl. Abschnitt V. dieser Arbeit gegen Ende). Die wesentlichsten dieser Aenderungen bestanden darin, daß die Uebung des sog. Petitionsrechtes ausdrücklich auch den Corporationen gestattet, andrerseits für Heer und Kriegsflotte durch den Hinweis auf die Disciplinarvorschriften eine besondere Regelung und wohl auch Beschränkung der Uebung dieser Befugniß für gerechtfertigt erklärt wurde, ersteres nach dem Vorschlage der Minderheit des Ausschusses, letzteres nach dem Antrage von Stavenhagen (aus dem Casino) und Genossen; daß ferner nach dem Ausschußantrage neben der grundsätzlich anerkannten Selbständigkeit der Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten für jede Gemeinde die gesetzlich geordnete Oberaufsicht des Staates hervorgehoben wurde und endlich, daß entsprechend dem Erachten einer Ausschußminorität der für jeden Staat geforderten Volksvertretung nicht nur, wie nach der ersten Lesung außer einer entscheidenden Stimme bei der Gesetzgebung, der Besteuerung und der Ordnung des Staatshaushaltes noch besonders das Recht des Gesetzesvorschlages (der Initiative) zuerkannt wurde, sondern außerdem noch ausdrücklich das Recht der Beschwerde, der Adresse und der Ministeranklage und daß alle diese besonders aufgeführten Rechte, da wo zwei Kammern der Volksvertretung vorhanden seien, jeder Kammer für sich zugetheilt würden.**)

*) Aus den Verhandlungen in der zwischen die Beendigung des Wahlgesetzes und den Beginn der zweiten Berathung der noch rückständigen Grundrechtsparagraphen fallenden Sitzung vom 5. März ist die Mittheilung des Ministerpräsidenten Gagern hervorzuheben, daß Dänemark den Waffenstillstand von Malmöe (Abschnitt IV.) gekündigt habe.

**) Der von verschiedenen Seiten gemachte Vorschlag, für die Volksvertretung auch das Recht der Erhebung von Thatsachen (der sog. parlamentarischen Untersuchung) festzusetzen, fand nicht die Zustimmung der Versammlung. Manche Beschlüsse der zweiten Lesung enthalten nur Aenderungen der Fassung von Beschlüssen erster Lesung, entsprechend den Verbesserungsvorschlägen des Ausschusses. Hervorzuheben ist hier noch, daß ebenfalls dem Vorschlage des Ausschusses entsprechend, die in erster Lesung angenommene Bestimmung über die Gleichberechtigung der Sprachen der nicht deutsch redenden Volksstämme in Deutschland mit der deutschen auch hinsichtlich der Literatur, gestrichen wurde. Sie hatte schon in erster Lesung als für ein Verfassungsgesetz nicht angemessen, Anfechtungen erfahren.

Digitized by Google

Das allgemeine Wahlrecht und die allgemeine Wählbarkeit für die Einzellandtage festzusetzen, ebenso wie es für das Volkshaus des Reichstags angeordnet worden war, wurde zwar von verschiedenen Seiten beantragt, allein keiner dieser Anträge gelangte zur Annahme.*)

Wieder wurden während und nach der Berathung dieses Restes der Grundrechte Versuche gemacht, die Beschleunigung der zweiten Lesung des Wahlgesetzes zu erreichen. Auch diese Versuche gingen wesentlich von Mitgliedern der linken Seite der Versammlung aus, wenn sie auch zum Theile Unterstützungen von Angehörigen der anderen Parteien, namentlich der großdeutschen, fanden. Allein auch diese Versuche blieben erfolglos. Dem von Karl Vogt in der Sitzung vom 8. Februar gestellten Antrage, die zweite Lesung des Wahlgesetzes auf die nächste Tagesordnung zu stellen und wenn dagegen ein Hinderniß vorliegen sollte (wie dies bei dem Mangel eines Ausschußberichtes für diese zweite Lesung allerdings der Fall war) dem Verfassungsausschusse aufzugeben, die zweite Lesung für den Anfang der nächsten Woche vorzubereiten, wurde in seinem zweiten allein in Betracht kommenden Theile die Dringlichkeit, welche nach der Geschäftsordnung der Nationalversammlung seine sofortige Berathung ermöglicht hätte, versagt und als am 9. März nach dem Schlusse der Grundrechtsverhandlungen Eisenstuck und 81 andere Mitglieder der Versammlung einen mit dem zweiten Theile des Vogt'schen wesentlich übereinstimmenden Antrag stellten, so wurde zwar dessen Dringlichkeit anerkannt, allein er wurde nach einer ziemlich erregten Verhandlung mit 260 gegen 182 Stimmen abgelehnt, obwohl einer der hervorragendsten Führer der Linken, Ludwig Simon von Trier, erklärt hatte, daß bei der Spaltung der Versammlung in drei große Parteien das Wahlgesetz der beste Probirstein der Gesinnungen eines möglichen Bundesgenossen für die Linke sei, daß diese, wenn einmal das allgemeine Stimmrecht definitiv gerettet sei, im Interesse der Einigung zu denjenigen Concessionen bereit sei, die nöthig seien, daß das Parlament nicht von sich aus den Bankerott erkläre, daß sie dann auch helfen werde, die Berathung der Verfassung möglichst zu beschleunigen, während sie etwa von allen Seiten im Stiche gelassen, rein auf ihrem prinzipiellen Standpunkt, den er im Eingange seiner Rede als den der „freistaatlichen Spitze" für Deutschland bezeichnet hatte, verbleiben und sich gegen alles Entgegenstehende rein negativ verhalten werde.**)

---

*) Schon bei der ersten Lesung waren solche Anträge auf Anerkennung des allgemeinen Wahlrechts und der allgemeinen Wählbarkeit für die Volksvertretungen der einzelnen Staaten vergeblich gestellt worden, nun aber hatte sich auch eine Minorität des Ausschusses hiefür entschieden gehabt. Ebensowenig gelang es, das gleichfalls schon in erster Lesung abgelehnte sogen. suspensive Veto des Staatsoberhauptes in den Einzelstaaten durchzusetzen.

**) Von hervorragender Bedeutung war die am Schlusse dieser Verhandlung von Riesser aus Hamburg (vom Augsburger Hofe) gehaltene Rede. (Stenogr. Bericht VIII S. 5654 ff.) Er wies darauf hin, daß eine Berathung des Wahlgesetzes einzig und allein um seiner selber willen, ohne Einmischung von „Nebenrücksichten und Rückhaltsgedanken" erst nach der Beendigung der zweiten Lesung der Verfassung möglich sei und führte gegenüber der Rede von Simon aus, daß dieser und seine

Digitized by Google

Dagegen wurde auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung vom 12. März die zweite Berathung des Verfassungsabschnittes, „das Reichsgericht", gesetzt, über welchen der Bericht des Verfassungsausschusses schon vertheilt war, wesentlich einem Antrage von Arndts und Anderen, zumeist Angehörigen der großdeutschen Partei entsprechend, der beabsichtigte, den vollständigen Verfassungsentwurf zweiter Lesung durch den Ausschuß auf einmal zur Vorlage bringen

---

Gesinnungsgenossen den Beschluß, den sie von dem Resultate des Wahlgesetzes abhängig machen wollten, zu welcher von beiden Parteien sie sich hinneigen wollten, füglich schon jetzt fassen könnten, da einerseits nicht anzunehmen sei, daß diejenigen Gegner des Erbkaiserthums und der Linken, welche sich in diesem Augenblick bereit erklären würden, für uneingeschränktes Wahlrecht zu stimmen, nicht auch nach vollendeter zweiter Lesung der Verfassung in gleichem Sinne stimmen würden, und ebensowenig, daß die Linke in der Verbindung mit diesen Männern selbst einen unredlichen Handel erblicken werde, bei dem der Käufer um seiner Sicherheit willen auf der Vorausbezahlung des Kaufpreises bestehen müsse, während auf der andern Seite, so viel er wisse, Keiner von den Vertheidigern der Erblichkeit des Oberhauptes um dieser Frage willen die mindeste Concession für andere Stücke gemacht oder in Aussicht gestellt habe und jedenfalls viele Anhänger des Erbkaiserthums, wie er versichern könne, auch nicht um den Preis einer Mehrheit für die Erblichkeit für das allgemeine Wahlrecht stimmen würden. Es komme darauf an, so führte er weiter aus, zuerst eine Verfassung zu schaffen, die dem Volkshause wirklich Macht und Einfluß und Wirksamkeit gebe, und dann ein Wahlgesetz für sie zu machen. Uebrigens sei das allgemeine Wahlrecht in erster Lesung nur darum angenommen worden, weil die Stimmen, welche irgend eine Beschränkung wollten, aus einander gingen, nicht weil eine absolute Mehrheit des Hauses für ein uneingeschränktes Wahlrecht existirte; die Frage bedürfe einer zweiten reiflichen Erörterung und des Aussprechens der öffentlichen Meinung, die nach seiner Ansicht in dieser schwierigen und gewaltigen Frage nicht so entschieden nach einer Seite hin liege. Daß der Eindruck dieser Rede Rieffers ein höchst bedeutender war und daß sie für den Ausgang der Abstimmung ins Gewicht fiel, ist wohl nicht zu bezweifeln, wie es andrerseits gewiß ist, daß viele Großdeutsche gegen jenen Antrag Eisenstucks stimmten, wenn auch die so vielfach behandelte auch in diesem Zusammenhang wiederkehrende und jedenfalls mit voller Sicherheit für alle Abschnitte ihres Daseins nicht mehr zu entscheidende Frage der sogen. Coalition der Großdeutschen mit der Linken von den Schriftstellern verschiedener Parteistellung verschieden behandelt wird. Uebrigens theilt Jürgens II. 2. S. 137 selbst mit, daß ein Theil der Großdeutschen von Anbeginn der Streitigkeiten über das zeitliche Verhältniß der zweiten Lesung des Wahlgesetzes zur zweiten Lesung der Verfassung geglaubt habe, daß nur durch Voranstellung des Wahlgesetzes der voreilige Uebergang zur zweiten Lesung der Verfassung verhindert werden könne; zu dieser Voranstellung seien die aus Fraktionen der Linken Herübergekommenen, das allgemeine Stimmrecht prinzipiell Billigenden, besonders geneigt gewesen. Einzelne von diesen hätten sich nun bemüht, auf eigene Hand eine Abrede mit der Linken dahin zu treffen, daß diese gegen das Zugeständniß der Voranstellung der zweiten Lesung des Wahlgesetzes das Prinzip der Direktorialregierung für Deutschland annehmen. Obwohl die Linke und auch einige der hervorragendsten Großdeutschen wie Edel, Buttke, Heckscher, Giskra (diese bei den daraufhin im Hotel Schröder gepflogenen Besprechungen) für eine Einigung der angegebenen Art gewesen seien, so hätten sich andere wie Deym, Arneth, Würth, Schuler dawider erklärt und der Versuch sei gänzlich gescheitert. Jürgens weitere Behauptung (a. a. O. S. 132, 138), die Debatte über den Antrag Eisenstucks sei eine Kriegslist gewesen, um die Großdeutschen und die zu ihnen Neigenden zu beschämen, von der Coalition zurückzuhalten und wenn dies nicht möglich wäre, mit derselben zu brandmarken, steht doch die Erwägung entgegen, daß der Ausgang der Verhandlung durch Ablehnung dieses Antrages, wie Haym a. a. O. S. 313, 315 in sehr glaublicher Weise bemerkt, ein im Vornhinein nicht zu erwartender war.

zu lassen, um so die Uebersicht über das Ganze zu ermöglichen und erst nach dreimal oder mindestens zweimal 24 Stunden, nachdem dies geschehen sei, die Hauptverhandlung über denselben beginnen zu lassen, abgesehen jedoch von dem Abschnitte über das Reichsgericht, der wegen seiner verhältnißmäßigen Selbständigkeit gegenüber den anderen Theilen der Verfassung füglich für sich berathen werden könne.

Der Verfassungsausschuß des Parlamentes hatte den nunmehr zur zweiten Berathung in der Versammlung gelangten Abschnitt vom Reichsgericht schon am 1. Februar für diese zweite Berathung vollendet. Dann war er zu der Behandlung der übrigen Verfassungsabschnitte übergegangen und hatte diese bis zum 22. Februar einer vorläufigen Revision unterzogen.*)

Inzwischen aber waren die durch die preußische Note vom 23. Januar (Abschn. VI.) und durch die Aufforderung des Reichsministeriums veranlaßten Erklärungen der einzelnen Regierungen zu den wichtigsten Abschnitten der in erster Lesung zu Ende berathenen Verfassungen großentheils abgegeben worden. Auch hatten in Frankfurt Verhandlungen der Regierungsbevollmächtigten unter einander stattgefunden, insbesondere hatten sich aber die Vertreter der Mehrzahl der kleineren Staaten bei dem preußischen Bevollmächtigten Camphausen zu öfters wiederholten Conferenzen vereinigt, in denen es zu einer vorläufigen Feststellung von Bemerkungen und Bedenken gegenüber dem Verfassungsentwurfe der Nationalversammlung kam**). Die Ergebnisse dieser Berathungen waren von dem preußischen Staatsministerium als mit seinen eigenen Anschauungen wesentlich übereinstimmend befunden worden.

Es wurde dies ausgesprochen in einer von dem preußischen Minister des Auswärtigen, v. Bülow, unterzeichneten Note vom 16. Februar, mit welcher die Mittheilung der einzelnen Bedenken und Abänderungsvorschläge begleitet wurden, die sich als Ergebnisse der von dem preußischen Staatsministerium ge-

*) Jürgens, II 2, S. 25 ff. 121 macht auf eigener Kenntniß beruhende Mittheilungen von den einschlagenden Verhandlungen des Ausschusses, namentlich über das verschiedene Verhalten der auf möglichste Beschleunigung des Verfassungswerkes, wesentlich im Sinne der Führer der Erbkaiserlichen gerichteten Mehrheit und einer auf möglichste Berücksichtigung der zu erwartenden Regierungserklärungen und damit zusammenhängend auf Zögerung im Fortgange der Revisionsarbeit hinwirkenden Minderheit, welcher er selbst angehörte, nicht ohne seiner ausgeprägten Gegnerschaft gegen die Erbkaiserpartei auch hier freien Lauf zu lassen. Dabei hebt er hervor, wie die Freunde Gagerns und die Angehörigen der Linken im Ausschusse im Festhalten an den (ihm übertrieben erscheinenden) Einheitstendenzen des Verfassungsentwurfes und am souveränen Standpunkt der Nationalversammlung gegenüber den Regierungen einig und darum in dieser Hinsicht unüberwindlich gewesen seien. Vgl. auch Wurm, Diplomatie, Parlament u. s. w. S. 62 ff.

**) Vgl. über diese Conferenzen bei Camphausen, Jürgens II. 2, S. 18 ff. Demnach hat Camphausen hier sich sehr zurückhaltend benommen und zunächst auf eine Einigung der Kleinstaaten unter sich hingewirkt. Auch von einzelnen Staaten waren besondere diplomatische Abgeordnete z. B. von Baden der Minister Dusch, zum Zweck der Verfassungsberathungen in Frankfurt erschienen. Am 11. Februar fand eine vorläufige Schlußkonferenz statt.

Digitized by Google

pflogenen Berathungen über die von Gagern am 28. Januar mitgetheilten Verfassungsbeschlüsse der Nationalversammlung darstellten. Während aber die Mittheilung dieser Bedenken und Vorschläge gesondert erfolgte, sollte die Note vom 16. Februar die Gesichtspunkte darstellen, welche bei der Behandlung der deutschen Verfassungsangelegenheit im Ganzen für die preußische Regierung bisher leitend gewesen seien und es ferner bleiben sollten. Daß hiebei der preußischen Circulardepesche vom 23. Januar, deren Inhalt oben ausführlich mitgetheilt wurde (Absch. VI, gegen Ende) mehrfach Erwähnung geschäh, war selbstverständlich. Allein die Note vom 16. Februar zeigt eine merkwürdige Verschiedenheit in Ton und Haltung gegenüber jenem Aktenstücke, mit dem eine selbständigere der Nationalversammlung entgegenkommende Richtung der preußischen Politik bezeichnet zu sein schien.

Wenn in der Note vom 23. Januar die Verständigung der einzelnen Regierungen mit dem Parlamente betont und unter Festhaltung des Rechtes der Zustimmung derselben zu den Parlamentsbeschlüssen doch davor gewarnt wurde, den Gegensatz gegen die im Parlamente vorherrschende Auffassung von seiner Berechtigung zu endgiltiger Entscheidung über die Verfassung auf die Spitze zu treiben, so wurde nunmehr das freie Zustimmungsrecht aller bei dem deutschen Verfassungswerke betheiligten Regierungen als oberster Grundsatz zum Ausgangspunkt der Erörterungen und für die preußische Regierung ausdrücklich in vollstem Maße in Anspruch genommen.

In der Note vom 23. Januar war ferner die Erhaltung der alten Verbindung des übrigen Deutschlands mit Oesterreich als ein Verhältniß bezeichnet worden, auf welches das erstere nicht verzichten dürfe, dagegen war im Anschlusse an die Möglichkeit, daß Oesterreich nicht glauben sollte, in vollem Maße an der Entwickelung der deutschen Einheitsbestrebungen Antheil nehmen zu können, der Gedanke des Bundesstaats innerhalb des bisherigen Bundes ausgeführt worden. Nun aber, nachdem Oesterreich in seiner Note vom 4. Februar gegen den sogenannten engeren Bundesstaat als einen für Oesterreich und Deutschland gleich wenig wünschenswerthen Einheitsstaat, sowie gegen jede Unterordnung des Kaisers unter die von einem andern deutschen Fürsten gehandhabte Centralgewalt protestirt hatte, — nun erklärte es die preußische Regierung für ihren aufrichtigsten und lebhaftesten Wunsch, „daß die neue Verfassung des deutschen Bundes alle deutschen Stämme mit einem starken und innigen Bande umschlingen und sie zu einem großen Ganzen gestalten möge.“ Indem sie sich mit den in jener österreichischen Note ausgesprochenen Gesinnungen völlig einverstanden erklärte, sprach sie es als ihre Ueberzeugung aus, daß „die Erhaltung des engen durch Jahrhunderte befestigten Bandes“ zwischen dem übrigen Deutschland und Oesterreich für beide Theile „ein großes und unentbehrliches Bedürfniß“ sei und als ihren Willen, dieses Band „in keiner Weise gelockert, vielmehr gekräftigt und befestigt zu wissen.“ Die Schwierigkeiten, welche „die eigenthümlichen Verhältnisse und Bedürfnisse der deutschen Provinzen

Digitized by Google

des Kaiserstaates im Zusammenhange mit denen der Gesammtmonarchie der Feststellung ihres Verhältnisses zu dem neu zu gründenden Bunde entgegenstellen", konnten freilich auch in diesem Zusammenhange nicht umgangen werden, allein es wird diesmal die Erwartung „einer glücklichen Lösung derselben" bestimmt ausgesprochen. Daß von der österreichischen Regierung bestimmte Vorschläge hierüber zu erwarten seien, wird aus dem Inhalte jener Note vom 4. Februar gefolgert, und von diesen, sowie von den Erklärungen anderer mitverbündeter Regierungen, welche sich noch nicht ausgesprochen haben, wird die letzte Entschließung der preußischen Regierung abhängig gemacht.

Wenn dieselbe gleichwohl mit Rücksicht auf die eine baldige Entscheidung, die endliche Beseitigung des gegenwärtigen ungewissen Zustandes, die Errichtung eines starken Einheitspunktes fordernde Lage Deutschlands, es für dringend gebotene Pflicht erklärte, sich schon jetzt von ihrem Standpunkt aus über den Verfassungsentwurf auszusprechen, wenn sie die Befriedigung des deutschen Ruhe- und Einheitsbedürfnisses nicht von ungewissen Eventualitäten abhängig gemacht, nicht in unbestimmte Ferne hinausgeschoben wissen wollte, wenn sie nach wie vor der Umgestaltung des deutschen Staatenbundes zu einem Bundesstaate ihre Kräfte widmen zu wollen versprach und wenn sie in dem vorliegenden Verfassungsentwurf im Wesentlichen die Grundlagen und Bedingungen eines kräftig und den Anforderungen der Zeit gemäß gestalteten Bundesstaates zu finden glaubte, so mußte dies Alles für die Freunde des Bundesstaates und der Parlamentsverfassung gewiß an und für sich befriedigend klingen, wie für sie auch nichts einzuwenden war gegen das für die preußischen Abänderungsvorschläge als maßgebend bezeichnete Prinzip, daß zwar einerseits eine über den Bundesstaat in den Einheitsstaat führende Centralisation vermieden werden müsse, andrerseits aber eine wirklich starke Centralgewalt, welche durch kräftigen Schutz die von ihr geforderten Opfer vergelte, die nothwendige Vorbedingung sei für solche den einzelnen Fürsten und Staaten zuzumuthende Opfer an Selbständigkeit.*) Abgeschwächt freilich mußte dieser Eindruck werden, wenn beigefügt wurde, daß Preußen dieses Bundesstaates nicht um seiner selbst willen bedürfe, wenn Preußen die Fähigkeit, sich selbst genügen, nöthigenfalls für sich beharren zu können, zugeschrieben wurde, sollte damit auch zunächst, wie es den Anschein hatte, die Selbstlosigkeit Preußens bei seinen bundesstaatlichen Bestrebungen bewiesen werden, indem hinzugefügt wurde, daß es Vergrößerung an Macht oder Einfluß für sich nicht suche. Abgeschwächt waren diese Ausführungen der Note aber bereits durch das Oesterreich, welches den Verfassungsentwurf sichtlich von einem ganz andern Standpunkte aus ansah, bezeigte Entgegenkommen, wie es im Eingange der preußischen Ausführungen sich fand.

*) Demnach sollte es darauf ankommen, die Competenz der Bundesgewalt genauer zu begränzen, als es im Verfassungsentwurf geschehen war, innerhalb dieser Competenz aber ihr eine kräftige Handhabung zu sichern, und die Existenz der Einzelstaaten in möglichster Selbständigkeit zu wahren und nur für die Einreihung wesentlicher Zwecke des Bundesstaates zu beschränken.

Digitized by Google

Als Consequenz aus dem als obersten festgehaltenen Grundsatz des freien Zustimmungsrechtes aller Regierungen ergab sich dann, daß Preußen sich über die beiden politisch wichtigsten Abschnitte, den vom „Reich“ und den vom „Reichsoberhaupt“ für diesmal überhaupt nicht bestimmt aussprach, sondern hinsichtlich beider es zunächst auf die noch ausstehenden Erklärungen anderer deutscher Regierungen ankommen lassen wollte. Was den ersteren Verfassungsabschnitt anging, so sollte nach der Ansicht der preußischen Regierung durch solche Regierungserklärungen und -verhandlungen erst festgestellt werden, welche Länder dem Bundesstaate beitreten wollten und wie die Beitrittsbedingungen der mit außerdeutschen Staatskörpern verbundenen Bundestheile beschaffen sein sollten, ehe über den Gebietsumfang des Bundesstaates und über das Verhältniß jener Bundestheile verfassungsmäßig Beschluß gefaßt werden könne. Für die Enthaltsamkeit der preußischen Regierung hinsichtlich der Oberhauptsfrage wurde dann noch insbesondere das ungenügende Ergebniß der Beschlüsse der National-Versammlung in dieser Beziehung geltend gemacht, und dabei noch auf die Ausführungen der preußischen Note vom 23. Januar (welche sich insbesondere gegen den Kaisertitel richteten) hingewiesen.

Die hinsichtlich der übrigen Verfassungsabschnitte gemachten Abänderungsvorschläge wurden als Bedingungen und Grenzen bezeichnet, innerhalb deren die preußische Regierung von ihrem Standpunkte aus den Bundesstaat für durchführbar halte und ihm beizutreten bereit sei, dabei wurde aber auch der Vorbehalt gemacht, daß wesentliche Umgestaltungen, welche das Verfassungswerk in Folge der noch vorbehaltenen Erklärungen der übrigen Regierungen allenfalls erfahren würde, auch veränderte schließliche Erklärungen der preußischen Regierung veranlassen würden.*)

Wenn sich die Eigenthümlichkeit der preußischen Note vom 16. Februar vorzugsweise durch den Versuch kennzeichnet, die bundesstaatliche Politik Preußens mit einem Entgegenkommen gegen Oesterreich und seine Anschauungen in der deutschen Verfassungssache zu vereinigen, so erklärt sich dieses aller Wahrscheinlichkeit nach schon im Voraus als fruchtlos zu bezeichnende Bestreben wesentlich aus der Rücksicht, welche das preußische Ministerium auf die politische Stimmung des Königs zu nehmen hatte. Es ist aus den Mittheilungen Bunsens**) und

*) Die preußische Note vom 6. Februar ist gedruckt in den Verhandlungen der deutschen Verfassunggebenden Reichsversammlung, herausgegeben von Haßler, Bd. II, S. 966 ff., im Stenogr. Bericht, herausg. von Wigard VII, S. 5442 ff. und bei Roth und Merck Quellensammlung II, S. 292 ff.

**) Vgl. Bunsens Biographie, deutsche Ausgabe von Nippold II, S. 496 ff. Ranke, aus dem Briefwechsel Friedrich Wilhelm IV. mit Bunsen S. 262 ff. Von Bedeutung ist namentlich die Antwort des Königs vom 11. Februar auf einen am gleichen Tage an ihn gerichteten im Sinne der Circularnote vom 23. Januar gehaltenen Brief Bunsens, in welchem der König den Weg, den man eingeschlagen, ein Unrecht gegen Oesterreich nennt, die Fortführung „einer so abscheulichen Politik“ dem Ministerium zu überlassen, wenn aber die persönliche Frage komme (das Anbieten der Kaiserwürde seitens des Parlaments) würdig als Siebenzehnter der herrschenden Hohenzollern und nicht im Sinne Busens reden zu wollen erklärt.

Digitized by Google

Rankes bekannt, daß Friedrich Wilhelm IV. mit der durch die Circular-Depesche vom 23. Januar, deren Genehmigung er wesentlich auf Bunsens Vorstellungen hin ertheilt hatte, eingeschlagenen Richtung der preußischen Politik unzufrieden sich geäußert hatte. Bunsen hatte nach seiner Rückkehr von Frankfurt nach Berlin von den Ministern in Erfahrung gebracht, daß ein geheimer Briefwechsel mit dem österreichischen Hofe in Olmütz fortgeführt werde. Dazu kam des Königs fortdauernde Abneigung gegen den von der Mehrheit der Frankfurter Versammlung hinsichtlich ihrer entscheidenden Befugniß in der Verfassungssache festgehaltenen Standpunkt. Unter solchen Umständen konnte denn das Bestreben, die bundesstaatliche Politik Preußens in möglichst einheitlichem Zusammenhang fortzuführen, nicht sehr verheißungsvoll sein.

In Verfolgung dieses Bestrebens wurden die Conferenzen der kleinstaatlichen Bevollmächtigten bei Camphausen fortgesetzt und am 23. Februar wurde von den Bevollmächtigten von Preußen, Baden, den drei Hessen (Kassel, Darmstadt und Homburg), Schleswig-Holstein, Mecklenburg, Oldenburg, den sächsischen Herzogthümern, Hohenzollern, Reuß, Waldeck, Lippe, Schaumburg-Lippe, Anhalt-Dessau und Köthen, Braunschweig, Luxemburg, Nassau, Bremen, Lübeck und Hamburg (im Ganzen also von 26 Staaten) eine gemeinschaftliche Erklärung über die Stellung ihrer Regierungen zum deutschen Verfassungswerke überhaupt, wie zu den beiden Abschnitten des Verfassungsentwurfes: „das Reich und die Reichsgewalt" insbesondere unterzeichnet. Von einzelnen Bevollmächtigten wurden dann noch besondere Erklärungen abgegeben, zumeist um in einzelnen Punkten die von den in der gemeinsamen Erklärung ausgesprochenen abweichenden Ansichten und Wünsche ihrer Regierungen geltend zu machen, nämlich von den Bevollmächtigten von Baden, Großherzogthum Hessen, Nassau, Schleswig-Holstein, Bremen und Hamburg, und nachträglich (vom 26. Februar datirt) von Sachsen-Altenburg. Auch der preußische Bevollmächtigte Camphausen begleitete die sogenannte Collectiverklärung der 26 Staaten mit einem eigenen Schreiben an den Ministerpräsidenten Gagern, um Namens seiner Regierung zu wiederholen, was schon in der von ihm gleichfalls an Gagern übersendeten preußischen Note vom 16. Februar enthalten war, daß nämlich nach Ansicht der preußischen Regierung die Bestimmungen über den Gebietsumfang des Bundesstaates und über die besondere Gestaltung der Verhältnisse der mit außerdeutschen Staatskörpern verbundenen Theile des jetzigen deutschen Bundesgebietes von dem Ergebnisse der Erklärungen der Staaten, welche dem Bundesstaate beitreten wollten, und der über die besonderen Bedingungen des Beitrittes jener letzterwähnten Theile des Bundesgebietes zu pflegenden Verhandlungen abhängig zu machen seien.

Einzelne von den bei der Collectiverklärung betheiligten Regierungen hatten schon vorher durch ihre Bevollmächtigten besondere Erklärungen abgegeben, Lippe schon am 3., Schleswig-Holstein am 8., Baden am 18., Anhalt-

Digitized by Google

Dessau und Köthen am 19. Februar. Außerdem waren noch Erklärungen abgegeben worden von den Bevollmächtigten von Frankfurt am 6., Sachsen-Weimar am 13., Limburg am 16., Anhalt-Bernburg am 22. Februar und eine vorläufige den allgemeinen Standpunkt der Regierung in der deutschen Verfassungsangelegenheit bezeichnende Erklärung der bayerischen Bevollmächtigten ebenfalls am 16. Februar. Am 23. Februar gab auch die königlich sächsische Regierung durch ihren Bevollmächtigten ausführliche Bemerkungen zu dem Verfassungsentwurf ab. Auch die württembergische Regierung hatte ähnlich wie die bayerische zunächst ihren allgemeinen Standpunkt dem Reichsministerium bekannt gegeben in einer vertraulichen Note ihres Bevollmächtigten, welche am 24. Februar in regelmäßig-offizieller Form mitgetheilt wurde.

Wenn durch diese dem Reichsministerium übergebenen Regierungserklärungen den von der preußischen Regierung in der Circulardepesche vom 23. Januar und vom Reichsministerium in der Note an die Bevollmächtigten bei der Centralgewalt vom 28. Januar und in der mit denselben am folgenden Tage abgehaltenen Conferenz ausgesprochenen Wünschen großentheils nachgekommen war, und eine Verständigung der einzelnen Regierungen mit der Nationalversammlung auf diese Weise wenigstens als angebahnt gelten konnte, so fehlte es doch, abgesehen von der Unvollständigkeit der eingelaufenen Erklärungen, noch durchaus an einer Verständigung der Regierungen unter einander über eine der Nationalversammlung gegenüber gemeinsam zu beobachtende Haltung.

Es hatten zwar auch, abgesehen von den bei Camphausen gepflogenen Conferenzen, Zusammenkünfte von Bevollmächtigten vor und nach der obenerwähnten Conferenz im Reichsministerium vom 29. Januar stattgefunden, aber ohne wesentliches Ergebniß*).

*) Nach Jürgens Mittheilungen (a. a. O., II. B., S. 14) hatte der Bevollmächtigte von Hannover am 28. Januar, also am Tage vor der Conferenz im Reichsministerium „eine vorläufige Conferenz der Mehrzahl der Bevollmächtigten, jedoch namentlich ohne den preußischen", veranstaltet, „um Ueberraschungen zuvorzukommen." Hier wurde nach seiner Mittheilung die Frage des preußischen Kaiserthums, die Schwierigkeit dasselbe in Süddeutschland zur Anerkennung zu bringen und die Meinung, daß die preußische Note vom 23. auf dieses Kaiserthum hinziele, besprochen. „Die Mehrzahl sprach die entgegengesetzte Ansicht aus, daß Preußen die Kaiserwürde obwohl schonend, doch umgekehrt gerade abweise." Wir wissen ferner von einer am 11. Februar abgehaltenen weiteren Conferenz der Regierungsbevollmächtigten im Reichsministerium, in welcher das Protokoll der Conferenz vom 29. Januar vorgelesen und genehmigt wurde, wie sich aus dessen Schluß ergibt. Vgl. auch Wurm, Diplomatie, Parlament u. s. w. S. 88, Jürgens II. 2. S. 16. Anm. spricht doch wohl mit unrichtiger Datirung von einer abermaligen erfolglosen Bevollmächtigten-Conferenz im Reichsministerium vom 10. Februar, ferner S. 101 ff. ohne nähere Datirung von einer durch die Bevollmächtigten von Oesterreich und den Mittelstaaten „nicht ohne Mühe" „entgegen den Conferenzen bei Camphausen" erwirkten abermaligen gemeinschaftlichen Conferenz der sämmtlichen Bevollmächtigten. Hier habe Schmerling ohne Erfolg bei der Mehrheit, wenn auch ohne ausdrücklichen Widerspruch, auf eine gemeinsame Verständigung Aller gedrungen und sich ferner dahin ausgesprochen, daß die Idee der Bildung eines Bundesstaates aus den dazu geneigten Staaten zum Ausschluß Oesterreichs führe und daß letzteres insofern entgegen sein, wohl aber auf die Verfassung als Grundlage eingehen müsse und werde, wenn die Nationalversamm-

Digitized by Google

Nachdem nun aber eine große Anzahl von Regierungserklärungen beim Reichsministerium eingelaufen war, nachdem am 22. Februar sowohl der großdeutsche Verfassungsausschuß seine Arbeit beendet, als auch der Verfassungsausschuß der Nationalversammlung die vorläufige Revision der Verfassung für die zweite Lesung abgeschlossen hatte, sollte nach der Absicht des Reichsministerpräsidenten Gagern eine weitere Conferenz der Bevollmächtigten der deutschen Regierungen unter seinem Vorsitze stattfinden und zwar am 24. Februar. Am Abend vorher hatte er eine Besprechung mit ihm politisch nahe stehenden Männern. Hier machte er Mittheilung von der für morgen beabsichtigten Conferenz, und entsprechend der hier allgemein herrschenden Meinung, daß auf möglichste Beschleunigung des Verfassungswerkes hingewirkt werden müsse, verabredete man, nachdem Gagern die bis dahin eingegangenen Regierungserklärungen am 26. Februar in der Nationalversammlung vorgelegt haben werde, eine kurze Vertagung der Sitzungen des Parlamentes zu beantragen und den Beginn der zweiten Lesung der Verfassung am 5. März herbeizuführen. (Wurm, a. a. O. S. 87 ff.)

Die Bevollmächtigten-Conferenz am 24. Februar wurde von Gagern eröffnet. Er äußerte dabei, es sei von verschiedenen Regierungsbevollmächtigten der Wunsch nach einem Zusammentritt sämmtlicher Regierungsbevollmächtigten ausgesprochen worden, „damit man von den vorliegenden Erklärungen gemeinsame Kenntniß nehmen und sich darüber äußern könne." Demgemäß wurden zunächst die von einzelnen deutschen Regierungen bis dahin dem Reichsministerium zugekommenen Noten über die deutsche Verfassungsangelegenheit verlesen, soweit sie nicht als allgemein bekannt angesehen wurden. Der Bevollmächtigte für die beiden Fürstenthümer Schwarzburg erklärte seinen Anschluß an die Collectiverklärung der 26 Regierungen und dasselbe that, wenn auch ohne spezielle Ermächtigung, der Vertreter von Anhalt-Bernburg. Auf Gagerns Anfrage wurden dann noch von den meisten Bevollmächtigten weitere Erklärungen ihrer Regierungen angekündigt. In sehr unbestimmter Weise stellten auch die Bevollmächtigten von Oesterreich und Hannover Aeußerungen ihrer Staaten über den Verfassungsentwurf in Aussicht.*) Der Bevollmächtigte für Lichtenstein

lung nur nicht eigensinnig, ohne die österreichische Erklärung abzuwarten, zum Schluß eile und auf dem Bundesstaat genannten Einheitsstaat bestehe, d. h. also das von ihrer großen Mehrheit bisher verfolgte Hauptziel aufgebe. Sein weiterer Vorschlag, durch das Reichsministerium auf einen Aufschub der zweiten Lesung der Verfassung auf 4 Wochen durch die Nationalversammlung hinzuwirken, wäre nach Jürgens Bericht von den königlichen Bevollmächtigten gerne genehmigt, sei aber von denen der Kleinstaaten verworfen worden, hauptsächlich weil die Meinung bei denselben immer mehr durchgedrungen sei, daß die schnellste Beendigung des Verfassungswerkes im Interesse der kleinen Staaten und der Ordnung in denselben sei. Einige seien ganz für Preußen gewonnen gewesen, Andere hätten es für unvermeidlich gehalten, auf den jedenfalls ohne Oesterreich herzustellenden Bundesstaat einzugehen.

*) Ueber Schmerlings, des österreichischen Bevollmächtigten, unmittelbar vor und nach der Conferenz an die österreichische Regierung gerichtete Bemerkungen, welche die Beschleunigung einer bestimmten Erklärung Oesterreichs zur deutschen Verfassungsangelegenheit bezweckten, um das

Digitized by Google

behielt sich lediglich noch vor, eine Erklärung für diesen Staat abzugeben. Es wurde beschlossen, die verlesenen Erklärungen als Beilagen zum Protocolle über die Conferenz drucken und sie möglichst rasch der Nationalversammlung zukommen zu lassen. Dabei entspann sich, angeregt durch Schmerling, eine Verhandlung über das wünschenswerthe Verhalten des Verfassungsausschusses gegenüber den noch in Aussicht gestellten Erklärungen der Regierungen, insbesondere gegenüber den von den Bevollmächtigten Preußens und anderen Unterzeichnern der Collectiverklärung angekündigten Bemerkungen zu den weiter folgenden Abschnitten des Verfassungsentwurfes. Diese Verhandlung erstreckte sich insbesondere auch auf die Frage, wie zu verfahren sei, wenn Regierungserklärungen nach dem Abschlusse des Ausschußberichtes für die zweite Lesung noch abgegeben werden sollten. Der in der Nationalversammlung und dem Verfassungsausschuß hervorgetretene Gegensatz der Anschauungen über die Frage der Beschleunigung des Verfassungswerkes machte sich auch hier geltend. Gegenüber der von Schmerling ausgesprochenen, von Welcker als badischem Bevollmächtigten unterstützten Ansicht, daß es sehr wichtig sei, daß bei der zweiten Lesung der einzelnen Hauptstücke der Ausschuß eine vollkommene Uebersicht „vom ganzen Werke" (von allen in Aussicht gestellten Regierungserklärungen) habe, damit nicht bei der zweiten Lesung gefaßte Beschlüsse wieder zurückgenommen werden müßten, wurde namentlich von dem nassauischen Bevollmächtigten Hergenhahn geltend gemacht, daß nach seiner wie überhaupt der Unterzeichner der Collectivnote Ansicht der Verfassungsausschuß einstweilen mit der Prüfung der Bemerkungen zu den beiden ersten Abschnitten, auf welche die Collectiverklärung sich erstreckte, beginnen könne. Für die Zeit nach der Erstattung des Ausschußberichtes stellte Gagern eine wiederholte Anfrage an die Bevollmächtigten, ob sie weitere Erklärungen abgeben wollten und die Bekanntmachung dieser Erklärungen, welche vielleicht zu einer nachträglichen Conferenz Veranlassung geben könnten, in Aussicht.

Eine eingehende Verhandlung über die von den einzelnen Regierungen in der Verfassungsfrage eingenommenen verschiedenen Standpunkte wurde auch in dieser Conferenz nicht gepflogen; es muß auch dahingestellt bleiben, ob eine solche Verhandlung, wenn sie stattgehabt hätte, zu einem befriedigenden Ergebnisse geführt haben würde. Jedenfalls war die Conferenz vom 24. Februar nicht von erheblicher Bedeutung für den Fortgang der Verfassungsarbeit.*)

---

von ihm befürchtete Gelingen der erbkaiserlichen Pläne, denen er auch Preußen geneigt glaubte, zu verhindern, vgl. Jürgens II. 2. S. 106 ff. 112. Der Bevollmächtigte von Hannover, v. Bothmer, berief sich auf die noch fortdauernde Ministerkrisis, welche der zwischen Regierung und Volksvertretung entstandene Streit über die Grundrechte und deren gesetzliche Kraft herbeigeführt hatte (Abschnitt VI), um die wahrscheinliche Verzögerung einer Erklärung seiner Regierung begründet erscheinen zu lassen.

*) Das Protokoll der Conferenz ist gedruckt in den Verhandlungen der deutschen verfassunggebenden Reichsversammlung, herausg. von Haßler II S. 947 ff. Ueber den Verlauf der Conferenz sind ferner zu vergleichen Wurm, a. a. O. S. 88 ff., Jürgens, II. 2. S. 106 ff. Nach den einleitenden Worten Gagerns („Es sind — von den meisten Regierungen — Er-

Digitized by Google

In der Sitzung der Nationalversammlung vom 26. Februar, deren schon früher gedacht wurde, wurde das ebenfalls schon erwähnte Schreiben Gagerns an den Präsidenten der Versammlung verlesen, mit welchem dieser die Vorlage der Regierungserklärungen an die Nationalversammlung begleitete. Die Vorlage verfolgte den Zweck, dem Parlament eine Uebersicht über das gesammte für die zweite Lesung der Verfassung wichtige bis dahin bei dem Reichsministerium angesammelte zur Einsicht in die Stellung der einzelnen Regierungen zur deutschen Verfassungssache dienliche Material zu überweisen. Sie erstreckte sich also nicht nur auf die in der Conferenz vom 24. Februar verlesenen Actenstücke, sondern umfaßte auch das die Regierungen zur Abgabe ihrer Erklärungen auffordernde Circularschreiben Gagerns vom 28. Januar, das Protocoll der Conferenz mit den Regierungsbevollmächtigten vom 29. Januar, die preußische Circularnote vom 23. Januar und Gagerns Note vom 22. Januar an den österreichischen Bevollmächtigten bei der Centralgewalt, mit welcher er die Verhandlungen über das Verhältniß Oesterreichs zu Deutschland einzuleiten gedachte, zu denen ihn auf sein Verlangen das Parlament ermächtigt hatte (oben Abschnitt V.) Der Erwähnung dieser Note fügte Gagern die Bemerkung bei, daß darauf noch keine Antwort erfolgt sei und daß die Ansicht des Ministeriums über die österreichische Frage, wie sie in dem später allerdings modificirten Programm vom 18. Dezember enthalten sei, bis jetzt nur bekräftigt fortdauere. Die thatsächliche Unmöglichkeit für Oesterreich, in den deutschen Bundesstaat einzutreten, wurde also von Gagern wiederholt behauptet, wie er auch diese Gelegenheit nicht vorübergehen ließ, ohne auf die alleinige Zweckmäßigkeit der Verständigung mit den Regierungen im Gegensatze zum Vereinbarungsprinzip hinzuweisen.*)

klärungen eingegangen, Andere haben den Wunsch ausgesprochen u. s. w.") wäre, falls sie genau zu nehmen wären, die Anregung zu der Conferenz von solchen Bevollmächtigten ausgegangen, deren Regierungen noch keine, mindestens noch keine eingehende Erklärung abgegeben hatten. Im Schreiben vom 26. Februar an den Präsidenten der Nationalversammlung spricht Gagern nur von „dem von verschiedenen Bevollmächtigten ausgesprochenen Wunsch, es möge zur Bekanntgabe solcher Erklärungen ein Zusammentritt der Bevollmächtigten veranlaßt werden." Diesem habe das Ministerium entsprochen.

*) Zu den dem Parlamente vorgelegten Actenstücken gehörte auch noch die von Welcker als Bevollmächtigten für das Herzogthum Lauenburg am 25. Februar abgegebene Note, inhaltlich deren die von der Centralgewalt eingesetzte, am 15. November 1848 nach dem Malmöer Waffenstillstande von der Centralgewalt und Dänemark gemeinschaftlich neu eingesetzte Landesregierung, nach der ihr bei der abermaligen Einsetzung auferlegten Verpflichtung, keine Maßregel zu vollziehen, durch welche die Anerkennung des Königs von Dänemark als regierenden deutschen Fürsten in Zweifel gezogen würde, außer Stande, eine bestimmte Erklärung abzugeben, sich auf den Wunsch beschränkte, die schwebenden Verhandlungen mit Dänemark möchten von der Centralgewalt in der Art geführt werden, daß auch in Betreff Lauenburgs der Geltung der in erster Lesung angenommenen Verfassungsgrundsätze beim Abschlusse des Friedens keine Schwierigkeiten in den Weg gestellt würden.

Digitized by Google

Die von dem Ministerium beantragte Verweisung der von ihm vorgelegten Actenstücke an den Verfassungsausschuß wurde von der Versammlung beschlossen. Allein der Plan, bei dieser Gelegenheit die zweite Lesung der Verfassung in der Versammlung zu beschleunigen, wie er in dem Pfeiffer-Schornschen Antrag Gestalt gewonnen hatte, mißlang, wie dies schon früher erwähnt wurde.

Der Verfassungsausschuß der Nationalversammlung begann am 28. Februar seine wiederholten Berathungen über die zweite Lesung der Verfassung und im Zusammenhange damit die Prüfung der ihm überwiesenen Regierungserklärungen.

In verhältnißmäßig kurzer Zeit waren diese Berathungen ihrem Ende zugeführt. In der Sitzung der Versammlung vom 12. März kündigte das Ausschußmitglied Mittermaier die sofortige Vertheilung des bereits gedruckten Ausschußberichtes an.*)

Während dieser Ausschußberathungen für die zweite Lesung der Verfassung gingen noch fortwährend weitere Aeußerungen der deutschen Regierungen bei dem Reichsministerium ein und wurden von diesem durch Vermittelung des Präsidenten der Versammlung an den Ausschuß überwiesen: so schon vom 26. datirt außer der bereits erwähnten altenburgischen Note ein Schreiben des hannöver'schen Bevollmächtigten, welchem die schon früher erwähnte auf die Mittheilung der österreichischen Erklärung über die deutsche Verfassungssache vom 4. Februar ergangene hannöver'sche Note vom 13. Februar an den österreichischen außerordentlichen Gesandten v. Brenner zur Einreihung in die der Nationalversammlung zu übergebenden Actenstücke beigelegt war. Dann folgte

* Ueber die Berathungen des Ausschusses vom 28. Februar an Jürgens II. S. 121 ff. Nach diesen Mittheilungen hatte G. Beseler mehr und mehr Einfluß im Ausschusse erhalten und wirkte auf die rasche Förderung der Berathungen ein. Daß durch das fortwährende Eintreffen neuer Regierungserklärungen während der Berathungen die Ordnung derselben gestört und diese selbst erschwert werden mußte, ist leicht einzusehen. Andrerseits ergibt die Einsicht in den von Mittermaier, (Württemberger Hof) Hergenhahn (Cassino) und Reh (Nenwestendhalle) erstatteten Ausschußbericht, daß die von der Regierung geäußerten Anschauungen und Bedenken keinesfalls in der leichtfertigen Weise behandelt wurden, wie man es nach Jürgens Schilderung als geschehen annehmen müßte, wenn er S. 122 sagt: „Nicht einmal das Wenigste einer Prüfung jener Erklärungen, die nur von Ferne den Namen verdient hätte, trat ein, sie wurden so zu sagen prinzipiell abgewiesen." Von großem Interesse ist Jürgens Erzählung, a. a. O. S. 126 ff. 650 ff. über vergebliche Vermittlungsversuche, welche um diese Zeit von einflußreichen Mitgliedern des Pariser Hofes, von Jürgens selbst namentlich bei Gagern, gemacht wurden, um die Erbkaiserpartei zum Verzicht auf die Erblichkeit und den Kaisertitel des Reichsoberhauptes zu bewegen, in der Absicht, auf Grund dieses Verzichtes „den Riß zu heilen, der durch die Oberhauptsfrage in die vorhienige konservative Mehrheit gebracht war." Jürgens regte auch die Annahme der Collectiverklärung in Bausch und Bogen an und stellte für den König von Preußen als einheitliches nur nicht erbliches Oberhaupt mit einem Reichsrathe oder ein Directorium mit dem Vorsitze und großen Befugnissen Preußens eine starke Mehrheit in der Versammlung in Aussicht. Es muß jetzt freilich dahingestellt bleiben, inwieweit eine solche wirklich zu erzielen gewesen wäre und ob die bloße Vertauschung des Erbkaiserthums mit einer jedenfalls zunächst in Aussicht zu stellenden leitenden Rolle Preußens in Deutschland der Verfassung hätte zum Siege verhelfen können, ganz abgesehen von den politischen Bedenken, welche gegen ein nicht erbliches einheitliches Oberhaupt oder gegen ein Directorium von mehreren Personen geltend gemacht werden konnten.

Digitized by Google

eine ausführliche Erklärung der Bayerischen Regierung über den Verfassungsentwurf erster Lesung vom 28. Februar und am 1. März eine zweite Collectivnote, welche als Ergänzung derjenigen vom 23. Februar sich auf die Verfassungsabschnitte: „der Reichstag, das Reichsgericht, der Reichsrath" bezog, und welcher sich nun auch der Bevollmächtigte von Sachsen-Weimar, v. Wydenbrugk, angeschlossen hatte, unter dem Vorbehalte allerdings, nach eingeholter specieller Instruktion noch ergänzende oder abweichende Erklärungen über einzelne Punkte abzugeben, während sich Anhalt an dieser zweiten Collectiverklärung nicht betheiligte.

Besondere Erklärungen, zum Theil zu dem Titel vom Reichsoberhaupt, gaben dann in den Tagen vom 1. bis 3. März noch die Bevollmächtigten für Hessen-Darmstadt, Oldenburg, Luxemburg, Schwarzburg, Lübeck, Lippe-Schaumburg, Mecklenburg-Schwerin und Strelitz, Sachsen-Altenburg und Braunschweig ab. Einige der kleinen Regierungen hatten sich noch zu zwei gemeinsam abgegebenen Separaterklärungen über den Abschnitt: „der Reichsrath" vereinigt. Am 4. März erging eine Note des württembergischen Bevollmächtigten mit Bemerkungen zu der in erster Lesung berathenen Verfassung und am 7. und 9. März folgten noch Erklärungen des Bevollmächtigten für Hannover.

In der ersten dieser beiden Erklärungen wird wiederholt auf die hannöver'sche Note an den österreichischen Gesandten Frhrn. v. Brenner vom 13. Februar hingewiesen. Die dort ausgesprochenen Ansichten seien auch für die Erwägungen der Regierung von Hannover über die amtlich bis dahin mitgetheilten Verfassungsbeschlüsse der Nationalversammlung maßgebend gewesen. Zugleich wird aber der Anschluß Hannovers an die Collectiverklärung vom 23. Februar ausgesprochen mit der einzigen Ausnahme, daß nach der Ansicht der Regierung, wie sie schon früher dem Reichsministerium gegenüber näher entwickelt und in einem der Erklärung beigefügten Schreiben des hannöver'schen Gesammtministeriums an die Ständeversammlung vom 10. Februar festgehalten worden sei in wesentlicher Uebereinstimmung mit einer Note der preußischen Regierung an den hannöver'schen Gesandten in Berlin (Roth und Merck II. S. 177 ff.) vom 8. Februar, vor dem Eintritt der Wirksamkeit der Bestimmung in § 52 des Verfassungsentwurfes über die Verpflichtung der Reichsgewalt die allen Deutschen kraft der Reichsverfassung verbürgten Rechte zu wahren, noch eine weitere Verständigung über den Inhalt der Grundrechte erforderlich sei, da diese nach jener Ansicht der hannöver'schen Regierung mit der Verkündigung durch die Reichsgewalt noch nicht Gesetzeskraft erlangt hatten.

Als Motiv dieses Anschlusses erscheint wesentlich die von der hannöver'schen Regierung als nothwendiger Weise leitend bezeichnete Ansicht, daß die möglichste Einstimmigkeit der Beschlüsse der verschiedenen Regierungen im Interesse von Deutschlands Einheit unter Hintansetzung aller anderen nicht von unabweislichen Bedürfnissen des Einzelstaates gebotenen Rücksichten zu erstreben sei. Darum

Digitized by Google

wurde ein in einer weiteren Anlage beigefügter Auszug aus den in den betreffenden Sitzungen des Gesammtministeriums aufgezeichneten Bemerkungen, welcher Abweichungen von den in der Collectivnote ausgesprochenen Ansichten enthielt, als ein nicht wesentlicher Theil der hannöver'schen Regierungserklärung, wohl aber als vielleicht geeignet bezeichnet, bei der Erwägung anderer Erklärungen unterstützend oder auch Gegensätze vermittelnd benützt zu werden.

Die Note vom 9. März enthält dann die Erklärung des Anschlusses Hannovers an die weitere Collectiverklärung vom 1. März mit Hinzufügung einiger eigner Wünsche und unter vorläufiger Uebergehung des Abschnittes „der Reichsrath" wegen dessen Zusammenhanges mit der Oberhauptsfrage.

Als diese hannöver'schen Erklärungen an den Verfassungsausschuß gelangten, hatte dieser seine Arbeit für die zweite Lesung bereits beendigt. So wurde nur noch in einem Nachtrag zu dem Bericht des Ausschusses dessen Ansicht über den Auszug aus den in der Sitzung des hannöver'schen Gesammtministeriums aufgezeichneten Bemerkungen mitgetheilt.

Ein Theil des umfangreichen, dem Verfassungsausschusse in der erwähnten Art mitgetheilten urkundlichen Materiales zur Beurtheilung der deutschen Verfassungspolitik der Regierungen ist im Zusammenhange der gegenwärtigen Arbeit bereits mehr oder minder ausführlich behandelt worden, so die wichtigen preußischen Noten vom 23. Januar und 16. Februar (Absch. VI, VII) und vorher schon ein Theil der kleinstaatlichen und mittelstaatlichen Erklärungen (Absch. VI gegen Anfang), als es sich darum handelte, die von den deutschen Einzelstaaten zu den Hauptfragen des Verfassungswerkes und zu der Nationalversammlung eingenommene Stellung im Allgemeinen zu kennzeichnen.

Es scheint aber für die vollständige Einsicht in den damaligen Gang der Dinge auch wünschenswerth, etwas mehr ins Einzelne gehend, eine zusammenhängende Uebersicht über den Inhalt der von den deutschen Regierungen zur deutschen Verfassungsangelegenheit abgegebenen Erklärungen zu gewinnen. Dabei wird es sich freilich nicht vermeiden lassen, auf bereits Erwähntes hie und da kurz zurückzukommen, andrerseits mag es zu der größeren Uebersichtlichkeit und der rascheren Erledigung der Aufgabe dienen, wenn der Hauptinhalt der verschiedenen Regierungserklärungen nach gewissen leitenden Gesichtspunkten zusammengefaßt wird.*)

*) Die hier in Betracht kommenden Aktenstücke sind gedruckt in den Verhandlungen der Reichsversammlung, herausg. von Haßler, Bd. II, S. 954—1031; im stenograph. Bericht über die Verhandlungen der Nationalversammlung, herausg. v. Wigard, Bd. VII, S. 5436 ff., 5515 ff., 5539 ff., Bd. VIII. S. 5567 ff, 5621 ff., 5627 ff., 5663 ff.; ferner in der Quellensammlung zum deutschen öffentlichen Recht seit 1848 von Roth und Merck II. Bd. Eine ziemlich eingehende Würdigung der dem Verfassungsausschusse überwiesenen Regierungserklärungen mit einer Zusammenstellung wenigstens der wichtigsten zu den einzelnen Verfassungsparagraphen in diesen Erklärungen gemachten Bemerkungen enthält der schon erwähnte Bericht des Ausschusses für die zweite Lesung der Verfassung von Hergenhahn, Mittermaier und Reh (Verhandlungen der Reichsversammlung, herausg. von Haßler, Bd IV, S. 17 ff.). Zum

Digitized by Google

Es soll demnach gesondert betrachtet werden die Stellung, welche von den Einzelstaaten eingenommen wurde zu der Frage der Vereinbarung über die Verfassung einerseits und zu den Hauptpunkten des Inhaltes des Verfassungsentwurfes anderseits; als solche erscheinen aber der Gebietsumfang des in Aussicht genommenen Bundesstaates, dessen Organisation und die Abgrenzung der Befugnisse der Bundesgewalt von denen der Einzelstaatsgewalten.

Ueber die erste und Hauptfrage, die nach der Art des Zustandekommens der Verfassung, hatte sich Preußen zuletzt noch in seiner allgemeinen Instruktion an Camphausen sehr bestimmt im Sinne des Vereinbarungsprinzips ausgesprochen, während die Note vom 23. Januar empfohlen hatte, den Prinzipienstreit über diese Frage nicht auf die Spitze zu treiben und eine thatsächliche Verständigung zwischen Regierungen und Parlament zu versuchen. Die Collectiverklärung vom 23. Februar, zu der sich Preußen mit der Mehrzahl der Kleinstaaten vereinigt hatte, schweigt über die prinzipielle Frage, es wird aber in ihr von den betheiligten Bevollmächtigten an den Reichsminister Gagern das Ersuchen gestellt, den ihm zustehenden Einfluß dahin zu verwenden, daß der betretene Weg der Verständigung zu einem gedeihlichen Ziele führe. Die Collectiverklärung steht somit in diesem Punkte der früheren preußischen Erklärung näher als der späteren. Von den an der Collectiverklärung betheiligten Staaten aber hatten einige mit mehr oder minder großer Entschiedenheit ihre Unterwerfung unter die die Constituirung Deutschlands betreffenden Beschlüsse der Nationalversammlung ausgesprochen. Es war dies, wie schon oben (Abschn. VI) erwähnt wurde, geschehen von den Anhalt'schen Herzogthümern, von Sachsen-Weimar und Sachsen-Altenburg. Eine ähnliche allerdings ziemlich unbestimmte Haltung nahm der Senat der Stadt Frankfurt ein, indem er sich, wie es in der Note seines Bevollmächtigten vom 6. Februar hieß, „dem Vertrauen überließ, daß die Beschlüsse der Nationalversammlung über die Zukunft Deutschlands in einer Weise bestimmen werden, wie solches sämmtliche deutsche Regierungen ebenfalls dem Besten des Vaterlandes und somit ihren eigenen Wünschen entsprechend finden werden."

Daß in diesem Hauptpunkte der ganzen Verfassungsangelegenheit ein tiefgehender Gegensatz unter den vier mittelstaatlichen Königreichen bestand, ist bereits (Abschn. VI) erwähnt worden. Er machte sich auch in ihren Erklärungen an die Reichscentralgewalt geltend. Ausdrücklich erkannte die württembergische Regierung dem Reichsministerium gegenüber den Beruf der deutschen Nationalversammlung an, die künftige Verfassung Deutschlands festzustellen und wiederholt erklärte sie ihre Bereitwilligkeit, sich den Beschlüssen der National-

---

Theile scharfe Kritik übt an den Erklärungen Preußens und der mittelstaatlichen Königreiche Wurm in seiner kleinen aber bedeutenden Schrift: die Diplomatie, das Parlament und der deutsche Bundesstaat I, S. 48 ff., 72 ff., 90 ff. Beachtenswerth ist auch die Darstellung A. L. v. Rochau's in seinem Aufsatze: Die verfassunggebende deutsche Reichsversammlung in der deutschen Vierteljahrsschrift 1849, III. Heft, S. 249 ff., 257 ff.

Digitized by Google

versammlung über diese Verfassung zu fügen. (Noten vom 24. Februar und 4. März.)

In geradezu entgegengesetzter Weise hatte der sächsische Bevollmächtigte erklärt (Note vom 23. Februar), daß seine Regierung an der Vereinbarung mit der Nationalversammlung festhalte, eine definitive und bindende Erklärung aber erst nach der zweiten Lesung werde abgeben können, weil sie nach § 2 der sächsischen Verfassungsurkunde, welcher die Veräußerung von Kronrechten ohne Zustimmung der Stände verbietet, vor Abgabe einer solchen Erklärung die Zustimmung der Kammern einzuholen gebunden sei. (Note vom 23. Februar.) In der bayerischen Erklärung vom 28. Februar wurde die Uebereinstimmung der bayerischen Regierung mit den in dieser sächsischen Note ausgesprochenen Grundsätzen über das Zustandekommen der deutschen Reichsverfassung betont, doch war in der vorläufigen Erklärung vom 16. Februar der Zeitpunkt zwischen der ersten und zweiten Lesung als derjenige bezeichnet, welcher der bayerischen Regierung als der geeignetste zu der durch eine gegenseitige Verständigung zu erreichenden Vereinbarung zwischen den einzelnen deutschen Regierungen und der Nationalversammlung erscheine. In der hannöverschen Note vom 13. Februar an den österreichischen Gesandten v. Brenner war als die unabänderlich festzuhaltende Ansicht der hannöverschen Regierung ausgesprochen worden, daß die Verfassung Deutschlands „rechtsgültig und heilbringend" nur vollendet werden könne, wenn sie ihre Begründung finde im Wege einer freien Vereinbarung mit der Nationalversammlung im Sinne der Bundesbeschlüsse vom 30. März und 7. April 1848. Diese Note aber war, wie erwähnt, auch dem Reichsministerium zur Mittheilung an die Nationalversammlung übergeben worden und die in ihr ausgesprochenen Ansichten wurden in der Erklärung vom 7. März als maßgebend für die hannöversche Regierung bei der Prüfung der amtlich mitgetheilten Verfassungsbeschlüsse der Versammlung bezeichnet.

Was dann die weitere Frage nach dem äußeren Umfange des in Aussicht genommenen Bundesstaates und im Zusammenhange damit nach dem Verhältniß desselben zu Oesterreich und anderen mit außerdeutschen Staaten verbundenen deutschen Ländern angeht, so ist erinnerlich, daß in der Note vom 16. Februar und in dem Schreiben Camphausens an Gagern vom 23. Februar von preußischer Seite die Meinung ausgesprochen war, es sollten die Bestimmungen über diese Punkte von dem Ergebnisse besonderer Unterhandlungen abhängig gemacht werden. Man erinnert sich auch, daß Preußen in der Note vom 23. Januar den Gedanken eines engeren Bundes im weiteren aufgestellt hatte; dem letzteren sollte Oesterreich angehören, wenn es sich dem engeren nicht anschließen zu können glauben sollte. Dieser letztere Gedanke war denn auch in der Oesterreich so sehr entgegenkommenden Note vom 16. Februar an Camphausen immerhin nicht aufgegeben worden. Die preußische Politik hielt also zur Zeit noch an dem Gedanken eines Bundesstaates fest, dessen Ausdehnung ihr jedoch noch ganz ungewiß schien. Der Gedanke, daß vielleicht auch verschiedene

Digitized by Google

andere Staaten, vielleicht auch solche, die mit einem außerdeutschen Staate nicht verbunden wären, sich an diesem Bundesstaate nicht betheiligen würden, war jedenfalls nicht ausgeschlossen.

Diese preußische Anschauung ist dann auch in der Collectivnote vom 23. Februar zur Geltung gekommen. „Von einem Theile der deutschen Regierungen (eben den zur Collectivnote vereinigten) kann nur erklärt werden, daß sie bereit sind, in den Bundesstaat zu treten", hieß es in derselben; von einer Erörterung der ersten vier Verfassungsparagraphen, welche die hier in Betracht kommenden Bestimmungen enthalten, wurde aber ausdrücklich abgesehen, und es war schon vorher vorgeschlagen worden: die Bezeichnungen Reich und Reichsgewalt mit Bundesstaat und Bundesgewalt zu vertauschen. Indem so gesagt werde, was wirklich geschaffen werden solle, werde die Benennung des Bundes der schließlichen Entscheidung nicht vorgreifen. Dagegen hatten freilich die Regierungen von Hessen-Darmstadt, Nassau, Schleswig-Holstein und Sachsen-Altenburg in ihren Separaterklärungen sich ausgesprochen, in der Hoffnung, der zu gründende Bundesstaat werde nach Umfang und Ausdehnung seine Bezeichnung als „Reich" angemessen erscheinen lassen. Eine Erklärung über den Umfang des Bundesstaates lag auch in den von den Regierungen verschiedener Kleinstaaten ausgegangenen Aeußerungen zu Gunsten der Einheitlichkeit und Erblichkeit des Reichsoberhauptes, insoferne sich damit der Gedanke an eine Betheiligung Oesterreichs am Bundesstaate nicht wohl vereinigen ließ. In einer Anzahl solcher kleinstaatlichen Erklärungen wurde zudem des möglichen und wünschenswerthen Verhältnisses des Bundesstaates zu Oesterreich und zwar in einer dem Gagern'schen Programme wesentlich entsprechenden Weise gedacht. Dahin gehören die Erklärungen von Lippe (3. Februar), Sachsen-Altenburg (26. Februar), Mecklenburg-Strelitz (3. März).

Die Stellung, welche die vier mittelstaatlichen Königreiche zu der Frage nach dem Umfange des Bundesstaates und speziell zu der österreichischen Frage einnahmen, war eine einheitlichere als ihr Verhältniß zum Vereinbarungsprinzip; doch tritt auch hier wieder eine bemerkenswerthe Verschiedenheit zwischen dem Verhalten der württembergischen und dem der anderen drei Regierungen hervor. Auch die württembergische Regierung, welche trotz ihrer Bereitwilligkeit, sich den Beschlüssen der Nationalversammlung zu unterwerfen ihre Ansichten und Wünsche bei derselben zur Geltung zu bringen versuchte, ging von dem Gedanken aus, daß auf das Verbleiben Oesterreichs im deutschen Bundesstaate der größte Werth zu legen sei, daß seine Lostrennung vom deutschen Staatsverbande „als eine freiwillige Selbstverstümmelung", als ein mit Deutschlands jetziger und künftiger Größe unvereinbarer Akt anzusehen sei. Sie findet es insbesondere im Interesse Süddeutschlands und Württembergs, daß alle deutschen Staaten beisammen bleiben. Sie vermag darum der Bildung eines engeren Bundes im Bunde nicht das Wort zu reden und befürwortet darum Concessionen an Oesterreich, namentlich Berücksichtigung der Verbindung seiner deutschen und seiner nichtdeutschen Landestheile gegenüber der For-

Digitized by Google

derung der Verbindung deutscher und außerdeutscher Länder nur durch die Person des Herrschers (Abschn. I, §§ 2—4 des Verfassungsentwurfs). Allein die württembergische Regierung will diesen Standpunkt nur festhalten, „so lange nicht unumstößlich bewiesen ist, daß die kaiserlich österreichische Regierung durch ihre Lage sowohl als durch ihren Willen davon abgehalten werde, sich an dem politischen Neubau von Deutschland zu betheiligen", sie hält eine baldige und bestimmte Erklärung Oesterreichs für dringend nöthig und würde, „wenn diese nicht oder nicht befriedigend erfolgt, eine Vereinigung des übrigen Deutschlands in einen Bundesstaat einer Trennung Deutschlands in Nord und Süd vorziehen." (Noten vom 24. Februar und 4. März). Unbedingt dagegen erklärt sich die bayerische Regierung gegen Lostrennung oder Versetzung in eine Sonderstellung einzelner Theile Deutschlands, namentlich Oesterreichs im Interesse der Einigung und Kräftigung des Vaterlandes und spricht sich darum gegen die vielgenannten Paragraphen 2 und 3 des Verfassungsabschnittes vom „Reich" aus. (Noten vom 16. und 28. Februar).

Die königlich sächsische Regierung hatte schon in einer die preußische Circularnote vom 23. Januar beantwortenden Note vom 10. Februar (Roth und Merckß II, S. 273 ff.) ausgeführt, daß die unabweisliche Vorbedingung für die in der preußischen Note angeregten Besprechungen der Regierungsbevollmächtigten in Frankfurt und deren Erfolg die Betheiligung Oesterreichs sei, daß es ferner unerläßlich scheine, das Resultat der Verhandlungen mit Oesterreich zu kennen, zu denen das Reichsministerium vom Parlamente ermächtigt sei, „bevor weitere Entschließungen über eine Frage gefaßt werden können, welche mit der Einigung oder Zerstückelung der Nation zugleich deren Macht nach Außen und deren Wohlfahrt im Innern in ihrem Schooße trägt." In der Erklärung vom 23. Februar an das Reichsministerium wird es dann als eine selbstverständliche Voraussetzung wiederholt ausgesprochen, daß die österreichische Regierung an allenfallsigen Berathungen auf Grund der eingegangenen Regierungserklärungen sich betheilige und speziell darauf hingewiesen, daß die Paragraphen 2 und 3 des Abschnittes „das Reich" in ihrer gegenwärtigen Fassung auf die Verhältnisse Oesterreichs nicht passen, daß es zunächst auf Vorschläge von österreichischer Seite ankomme und dann die Aufgabe sein werde, eine Form zu finden, unter der Oesterreich beitreten könne.

Die Regierung von Hannover endlich hatte in der Antwortsnote an den Gesandten von Brenner vom 13. Februar die Nothwendigkeit des Zusammenwirkens der beiden deutschen Großmächte Oesterreich und Preußen bei dem Baue des neuen Verfassungswerkes als eine nothwendige Vorbedingung der Schaffung eines neuen einigen Deutschlands erklärt und im Anschlusse an frühere österreichische Ausführungen den Fortbestand der staatlichen Einheit Oesterreichs als ein deutsches und europäisches Bedürfniß, Oesterreichs Beistand und Mitwirkung bei den Angelegenheiten des gemeinsamen Vaterlandes, seine thätige Theilnahme an ihrer Leitung als eine Nothwendigkeit anerkannt. In dem nur wenige Tage älteren Schreiben des Gesammtministeriums an die Ständeversammlung in der

Digitized by Google

Angelegenheit der Grundrechte vom 10. Februar war allerdings andrerseits ebenso bestimmt anerkannt worden, daß durch Oesterreichs Erklärung, an seinen früheren Verhältnissen und Rechten in Beziehung auf den deutschen Bund festhalten zu wollen, jedoch ohne bestimmte Bezeichnung seines Verhältnisses zu dem neu zu gründenden Bundesstaate die Sache (die Entscheidung über die Verfassungsform für Deutschland und über das Verhältniß der beiden Großmächte zu einander) ungemein erschwert werde.

In dem der Erklärung vom 7. März beigefügten Auszug aus den Bemerkungen des Gesammtministeriums über die Berathungen in Bezug auf die deutsche Verfassungssache war die Meinung ausgesprochen, daß für die betheiligten Regierungen *nicht sowohl die Bereitwilligkeit zum Eintritt* in den durch die neue Verfassung zu begründenden Verband, *als vielmehr die Absicht des Nichtaustretens* in Frage stehe, und die Voraussetzung gemacht worden, daß keines der bisherigen Bundesglieder von der neuen Einigung sich ausschließen werde.

Abgesehen von dem Verhältnisse zu Oesterreich, bot die Frage des Gebietsumfanges des Reiches noch gewisse Schwierigkeiten in anderen Beziehungen, insbesondere gegenüber dem Herzogthum *Limburg*, welches dem Königreich der *Niederlande* in staatsrechtlicher Beziehung einverleibt als Entschädigung für den an Belgien abgetretenen Theil des mit den Niederlanden nur durch die Person des Regenten verbundenen Großherzogthums *Luxemburg* für ein deutsches Bundesland erklärt worden war. Die Schwierigkeiten, die sich aus diesem Doppelverhältniß des Landes ergaben, machten sich auch gegenüber der Nationalversammlung geltend. Es wurden Anläufe dazu gemacht, die Trennung des Herzogthums von dem Königreiche der Niederlande herbeizuführen und als selbstverständlich galt es der Versammlung, daß die neu zu gründende deutsche Verfassung auch auf *Limburg* Anwendung finde. Dem gegenüber beharrte die niederländische Regierung auf dem Standpunkt, daß Limburg nur nach der niederländischen Verfassung regiert werden könne und lehnte deshalb den Eintritt in den Bundesstaat ab, erklärte aber, sich für dieses Land an dem weiteren Bunde betheiligen zu wollen, den Preußen in seiner Circulardepesche vom 23. Januar neben dem engeren, diesen selbst und außerdem „Oesterreich und das deutsche Gebiet der Niederlande und Dänemarks“ umfassend, in Aussicht genommen hatte. Eine in diesem Sinne gehaltene Antwort auf die preußische Note vom 23. Januar wurde dem Bevollmächtigten für *Luxemburg und Limburg* als Instruktion zugesandt und von ihm der Centralgewalt, von dieser aber wieder dem Verfassungs-Ausschuß mitgetheilt. Fortdauernde Schwierigkeiten boten auch die Beziehungen zu *Schleswig*, dessen staatsrechtliche Verbindung mit *Holstein* schon zur Zeit des Vorparlaments die Absicht seiner Einverleibung in den deutschen Bund hatten entstehen lassen (Abschn. III). Bei den noch gänzlich ungeordneten Beziehungen zu Dänemark war zunächst nur als möglich erschienen, im Verfassungsentwurf die Verhältnisse des Herzogthums Schleswig besonderer definitiver Anordnung vorzubehalten, wie dies denn auch von der

Digitized by Google

Schleswig-Holsteinischen Regierung als auf sämmtliche Bestimmungen der Verfassung bezüglich anerkannt wurde. (Note vom 8. Februar).

Zur gütlichen Lösung der durch solche Beziehungen deutscher Länder zu außerdeutschen gegebenen Schwierigkeiten hatte die weimarische Regierung (Note vom 13. Februar) eine Verfassungsbestimmung vorgeschlagen, inhaltlich deren bei Verbindungen deutscher mit nichtdeutschen Ländern in die Verfassung der ersteren bezüglich des ganzen Ländercomplexes eine Bestimmung aufzunehmen sei, welche die unbeschränkte Anwendung der deutschen Reichsverfassung in den deutschen Gebietstheilen sichere. Eine solche Bestimmung, die an Stelle der Paragraphen 2 bis 4 des Abschnittes „das Reich" treten sollte, würde freilich ein sehr einfaches, schwerlich aber ein irgend wirksames Auskunftsmittel geboten haben, wenn sie eben nicht im einzelnen Fall den Sinn jener verworfenen Paragraphen selbst gehabt hätte.*)

In innigster Wechselwirkung mit der Frage des äußeren Umfanges des deutschen Bundesstaates, namentlich seiner Ausdehnung über Oesterreich, stand, wie dies oft hervorgehoben ist, die Reichsoberhauptsfrage. Die Zurückhaltung Preußens dieser Frage gegenüber ist erinnerlich. Wenn in der Circularnote vom 23. Januar die Aufrichtung einer neuen deutschen Kaiserwürde zur Erreichung einer wirklichen und umfassenden deutschen Einheit nicht nur nicht nothwendig, sondern das ausschließliche Streben nach dieser Verfassungsform ihr vielmehr für hinderlich erklärt worden war, so wurde inhaltlich der Note an Camphausen vom 16. Februar von einer bestimmten Erklärung über den Abschnitt: das Reichsoberhaupt, zur Zeit noch Abstand genommen. Es sollten insbesondere noch Erklärungen und Vorschläge von anderen Regierungen erwartet werden. Dem entsprach es dann, daß auch die beiden Collectivnoten, sowohl die vom 23. Februar als die vom 1. März keine Aeußerungen über die Oberhauptsfrage enthielten. Doch hatten die meisten außer Preußen an diesen Noten betheiligten Regierungen für sich eine gleiche Zurückhaltung nicht beobachtet, wovon zum Theile schon früher die Rede war. Großentheils hatten sich die Regenten der betheiligten Staaten schon vor der Aufforderung Gagerns vom 28. Januar zur Aeußerung über die bis dahin vollendeten Verfassungsbeschlüsse erster Lesung über die Frage des Reichsoberhauptes der Centralgewalt gegenüber erklärt und zwar im Sinne der Einheitlichkeit und zumeist auch der Erblichkeit des Reichsoberhauptes, zum Theile auch geradezu mit ausdrücklicher Bezugnahme auf die Krone oder den König von Preußen als Träger dieser Oberhauptswürde. Nun erfolgten auch nach Gagerns Aufforderung und zumeist in ausdrücklicher Beantwortung derselben zum Theile in besonderen Zusätzen zu den Collectivnoten Erklärungen für die Einheitlichkeit und Erblichkeit des Reichsoberhauptes. Solche erfolgten von den Bevollmächtigten von Lippe (3. Februar), Nassau (15. Februar), Sachsen-Alten-

*) So urtheilt gewiß zutreffend der Bericht des Ausschusses für die zweite Lesung (Verhandlungen der Reichsversammlung IV S. 21). Ueber ähnliche Versuche der Lösung und deren Behandlung im Verfassungsausschusse s. Wurm, a. a. O. S. 63.

Digitized by Google

burg (26. Februar), Lübeck (1. März), Lippe-Schaumburg (1. März), Mecklenburg-Strelitz (2. März). Dabei war in den Erklärungen der Lippeschen, Altenburgischen und Strelitzschen Regierung die Uebertragung der Reichsoberhauptswürde auf den König von Preußen unmittelbar in Aussicht genommen. Schon frühere im Sinne der erblichen einheitlichen Oberhauptswürde abgegebenen Erklärungen wurden wiederholt von den Bevollmächtigten vom Großherzogthum Hessen (1. März), Oldenburg (1. März), Braunschweig (2. März) und Mecklenburg-Schwerin (2. März), von dem Bevollmächtigten des letzten der genannten Staaten mit ausdrücklicher Hinweisung auf Preußen.*)

Eine eigene Stellung unter den kleineren Regierungen nahm die weimarische ein, welche in Frankfurt durch den damals eifrig großdeutschen Abgeordneten Staatsrath v. Wydenbrugk vertreten war. Obwohl der Großherzog von Weimar an der Adresse der thüringischen Fürsten betheiligt gewesen war, durch welche im Januar der König von Preußen zur Annahme der Kaiserwürde aufgefordert worden war, wenn der Ruf zu ihr „auf irgend einem Wege" an ihn gelangen sollte (s. oben Abschnitt VI), so wurde in der weimarischen Erklärung an die Centralgewalt (13. Februar) doch eine definitive Erklärung in der Oberhauptsfrage noch vorbehalten. Dies wurde von Wydenbrugk in der Bevollmächtigtenconferenz vom 24. Februar mit der Rücksicht auf die Möglichkeit begründet, daß die der thüringer Fürstenadresse zu Grunde liegende Meinung, daß nämlich Oesterreich nicht dem neuen Bundesstaat beitreten könne oder wolle, sich nicht bestätigen werde. Im Zusammenhange damit wurde dann aber von ihm auf baldige bestimmte und eingehende Erklärung Oesterreichs gedrungen.

Einzig die schleswig-holsteinische Regierung unter den kleineren war es, welche sich in eigener Erklärung über die Oberhauptsfrage an Preußen ausdrücklich, jedoch nur insofern anschloß, als sie erklärte, daß sie sich der Berücksichtigung gewichtiger Gründe von Seiten der Regierungen der größeren Staaten Deutschlands hinsichtlich des Kaisertitels nicht entgegenstellen wolle und könne. (Note vom 8. Februar.)

Was endlich die Gruppe der vier mittelstaatlichen Königreiche angeht, so war die preußische Erklärung über das Kaiserthum, über seine Entbehrlichkeit und Gefährlichkeit für die Erreichung der deutschen Einigkeit in der Note vom 23. Januar bei den Regierungen von Hannover, Sachsen und Bayern der entschiedensten Zustimmung begegnet und hatte ihren Wiederhall in Erklärungen dieser drei Regierungen gefunden. Die hannöverische Regierung

*) Die dankende Beantwortung einiger von den zu Gunsten der erblichen Oberhauptswürde abgegebenen Erklärungen durch das Reichsministerium Namens des Erzherzogs Johann gab Veranlassung zu einem Zeitungsstreite in Frankfurt a. M. und zu einer an Gagern gerichteten Interpellation, die am 26. Februar noch vor der Einbringung der Regierungserklärungen ausgeführt und von Gagern beantwortet wurde. Stenogr. Bericht VII, S. 5423 ff. Vgl. hiezu auch Jürgens II 2, S. 105, 645 ff.

Digitized by Google

hatte in der oft erwähnten Note vom 13. Februar an den Baron Brenner die preußischen Ausführungen sich wesentlich zu eigen gemacht und weiter erklärt, daß sie die aus dem Streben nach Errichtung des Kaiserthums zu befürchtende Gefahr „sowohl durch die eigene Willensmeinung Preußens in Betreff der Annahme einer ihm anzubietenden veränderten Stellung" als auch durch die in der österreichischen Note vom 4. Februar ausgesprochene Verwahrung gegen eine Unterordnung des Kaisers von Oesterreich unter die von einem andern deutschen Fürsten gehandhabte Centralgewalt beseitigt sehe und beigefügt, daß nach der durch diese Erklärungen der deutschen Großmächte gegebenen Sachlage das übereinstimmende Verhalten Hannovers einem Zweifel nicht unterliegen könne.

Die bayerische Regierung hatte in der Note vom 18. Februar gleichfalls die Ausführungen der preußischen Note sich zu eigen gemacht; in der ausführlichen Erklärung vom 28. Februar wurde aber nicht nur in übereinstimmender Weise behauptet, daß in einem Gesammtstaate, der zwei europäische Großmächte und vier andere Königreiche umfasse, die Uebertragung der obersten Reichsgewalt an ein einheitliches Oberhaupt eine politische Unmöglichkeit sei, sondern es wurde auch die positive Behauptung aufgestellt, es sei nur die Bildung eines Collectiv-Oberhauptes „oder mit anderen Worten eines Reichsdirektoriums möglich, in welchem Oesterreich ebenso seine Stelle einnehmen würde, als die übrigen Glieder des Bundes nach Maßgabe ihres Belanges darin Antheil zu finden hätten. Alle Beschlüsse des Direktoriums müßten nach Stimmenmehrheit gefaßt und gegen die an Instruktionseinholung gewöhnlich sich knüpfenden Zögerungen müßte Vorsorge getroffen werden.*)

Weit weniger bestimmt war die Haltung der sächsischen und der württembergischen Regierung. Die erstere hatte zwar die preußische Note vom 23. Januar eigens beantwortet (10. Februar, Roth und Merck II, S. 273 ff.) und in dieser Antwort, den preußischen Ausführungen sich anschließend, hinzugefügt, daß das Anstreben des erblichen Kaiserthums ganz geeignet sei, unter dem Namen des Bundesstaates zu einem nach unbefangener Prüfung den wahren

*) Wegen des Aufsehens, welches die Sache damals machte in Folge von Angriffen in der Presse und einer Verhandlung in der bayerischen Reichsrathskammer vom 17. Februar möge auch hier erwähnt werden, daß der bayerische Gesandte v. Cetto in London in einem an Stelle mündlicher Unterredung an Lord Palmerston gerichteten Briefe vom 22. Dezember 1848 ausgeführt hatte, daß es irrig sei, wenn angenommen werden sollte, daß die bayerische Regierung der Aufrichtung eines Erbkaiserthums in Deutschland zustimmen werde. Auf die Angriffe in der Presse hin und da in diesem Briefe auch der unter der Garantie aller großen Mächte gestellten Wiener Verträge von 1815 gedacht war, indem diese dem Könige von Bayern zu seinem Einspruche gegen das Erbkaiserthum das Recht gäben, sah sich der damalige bayerische Minister des Aeußern, Graf v. Bray, Anfangs Februar zu einem Schreiben an den Gesandten veranlaßt, in welchem er dessen Schritt im Allgemeinen billigte, aber die Berufung auf die Verträge von 1815 tadelte, da es sich um eine innere deutsche Angelegenheit und nicht um die Herbeiführung der Einmischung einer ausländischen Regierung, sondern um eine Berichtigung falscher Voraussetzungen handle. Vgl. Verhandlungen der Kammer der Reichsräthe des Königreichs Bayern vom Jahre 1849 Bd. I, S. 148 ff., die beiden Aktenstücke auch bei Roth und Merck Quellensammlung II, S. 193 ff.

Digitized by Google

Bedürfnissen Deutschlands und den Wünschen der Nation nicht entsprechenden Einheitsstaate zu führen. In der Erklärung an die Centralgewalt vom 23. Februar wurde dann aber ausgeführt, daß eine befriedigende Lösung der Oberhauptsfrage nicht wohl zu erwarten sei, ehe sich die Ansichten in der österreichischen Frage einigermaßen aufgeklärt und genähert hätten und weiterhin wurde zwar ein aus Vertretern der Einzelregierungen nach gewissen Verhältnissen zu bildendes Direktorium als dem förderativen Charakter des Bundesstaates und den deutschen Verhältnissen besser wie eine einheitliche Spitze entsprechend, auch mit einer parlamentarischen Regierung vereinbar bezeichnet, jedoch die Möglichkeit, daß ein einheitliches Oberhaupt geschaffen werde, keineswegs ausgeschlossen, vielmehr in den folgenden Ausführungen ausdrücklich berücksichtigt.

Umgekehrt ging die württembergische Regierung in ihren Erklärungen an die Centralgewalt (24. Februar, 4. März) gerade von dem prinzipiellen Vorzuge einer nach Erstgeburtsrecht vererbenden Regierungsgewalt aus, erklärte aber, so lange die österreichische Frage nicht entschieden und da die Betheiligung Oesterreichs am Bundesstaate durchaus wünschenswerth sei, ein Direktorium, „wie es früher in der Absicht Preußens lag und heute noch in der Absicht Oesterreichs liegen soll", als das einzig übrig bleibende Auskunftsmittel, indem auch eine Wahlmonarchie, abgesehen von ihren sonstigen Nachtheilen, durch das Nebeneinanderstehen der beiden Großmächte unausführbar erscheine. Aber auch für den Fall, daß Oesterreich jetzt in den Bundesstaat nicht eintreten werde, wird von dem Patriotismus Preußens erwartet, daß es auf die Erblichkeit der Oberhauptswürde verzichte und entweder sich mit deren zeitlichen Innehabung begnüge oder sich „den Grundsätzen eines Direktoriums" anschließe, damit der Eintritt Oesterreichs fortwährend möglich sei.

In engem Zusammenhang mit der Entscheidung über das Reichsoberhaupt stand die über den Reichsrath, jenes begutachtende Collegium von Bevollmächtigten der deutschen Einzelstaaten, welches nach den Ergebnissen der erstmaligen Verfassungsberathung neben dem Kaiser bestehen sollte. Es war nur eine einfache Folgerung aus der von Bayern vorgeschlagenen Einrichtung eines Direktoriums, bei dem jeder deutsche Staat betheiligt wäre, daß wenn diese erfolge, der Reichsrath wegzufallen hätte (Note vom 28. Februar).

In gleicher Weise war in der sächsischen Note vom 23. Februar für den Fall der Bildung eines Direktoriums der Reichsrath als „eine unnöthige und eben deshalb nachtheilige Vervielfältigung des Verfassungsmechanismus" bezeichnet worden. Für den andern Fall der Uebertragung der Reichsgewalt an ein einheitliches Oberhaupt sei es aber erforderlich, den Kreis seiner Befugnisse angemessen zu erweitern, oder doch einem Ausschuß aus seiner Mitte innerhalb gewisser Grenzen einen wirksamen Antheil an der Reichsgewalt statt einer blos begutachtenden Stelle zuzugestehen. Aber auch bei Wegfall des Reichsrathes sollte den Regierungen das Recht vorbehalten sein, einen Bevollmächtigten bei der Reichsgewalt zu haben, „mit dem Vernehmungen wegen der speziellen Landesinteressen stattfinden könnten."

Digitized by Google

Eine erhöhte Wirksamkeit des Reichsrathes verlangte auch die zweite Collectivnote vom 1. März. Mindestens das Zustimmungsrecht zu Verfassungsänderungen, wie zu dem Gesetze über die Organisation des Reichsgerichtes und ein Einfluß auf die Besetzung des letzteren sollte dem Reichsrathe zukommen. Indem so der Reichsrath das Recht entscheidender Beschlußfassung gewinne, sollte für seine entscheidenden Beschlüsse eine Vertheilung des Stimmrechtes nach Maßgabe der Größe und des Gewichtes der einzelnen Staaten eintreten. Diese letztere Bemerkung gab Veranlassung zu zwei Separaterklärungen vom 1. März, in deren ersterer die Vertreter der Regierungen von Mecklenburg, Luxemburg, Hohenzollern, Reuß und Hessen-Homburg, dann der drei Hansestädte, jedem Einzelstaate jedenfalls das Recht, ein Mitglied des Reichsrathes zur Geltendmachung besonderer Interessen und Erfahrungen vor Erlassung eines Gesetzes zu ernennen gewahrt wissen wollten, während in der zweiten die Vertreter der Hansestädte auf deren handelspolitische Bedeutung und daraus abzuleitenden Ansprüche auf entsprechende Beachtung bei der Organisation des Reichsrathes hinwiesen.

Auch zu einzelnen Bestimmungen des vom Reichstage handelnden Verfassungsabschnittes waren Bemerkungen und Abänderungsvorschläge von verschiedenen Seiten gemacht worden, von denen wenigstens die wichtigsten hier Erwähnung finden sollen. Sie bezogen sich zunächst auf die Zusammensetzung des Staatenhauses. Gegen die in dem Verfassungsentwurfe vorgeschlagene Vertheilung der Stimmen in demselben erhoben sich Einwendungen in zwei verschiedenen Richtungen. Einmal wurde eine größere Berücksichtigung der süddeutschen Staaten gegenüber den überwiegenden norddeutschen, eine Ausgleichung des Stimmenverhältnisses zu Gunsten der ersteren verlangt. Es geschah dies von den größeren süddeutschen Staaten: Baden (Note vom 18. Februar), Bayern (28. Februar) und Württemberg (4. März).

Sodann wurde von verschiedenen Seiten die Art und Weise angefochten, wie in dem Verfassungsentwurf erster Lesung kleine Staaten unter sich oder mit größeren zur gemeinsamen Absendung einer bestimmten Anzahl von Mitgliedern des Staatenhauses verbunden worden waren. Abgesehen davon, daß eine solche Vereinigung zu gemeinsamer Vertretung in der Ausführung manche Schwierigkeiten zu bieten geeignet war, mußte es dem Grundgedanken der Einrichtung eines Staatenhauses, als einer Vertretung der einzelnen Staaten und ihrer Interessen als solcher, entsprechender erscheinen, wenn jedem Staate mindestens eine Stimme zugebilligt wurde. Dieses letztere Moment wurde von dem Schwarzburgischen Bevollmächtigten in einer Separatbemerkung zur zweiten Collectivnote ausgeführt (1. März), welche außerdem noch Bedenken gegen die Vereinigung gerade der thüringischen Staaten zur Absendung von 6 Mitgliedern in das Staatenhaus erhob, wie dies schon früher die weimarische Regierung gethan hatte (13. Februar). Weimar hatte dann auch die Unbilligkeit seiner Zurücksetzung hinter Oldenburg und Luxemburg-Limburg, denen je 2 Stimmen im Staatenhause

Digitized by Google

zugedacht waren, geltend gemacht, während die beiden Schwarzburg allenfalls mit einer Gesammtstimme sich begnügen wollten. In der zweiten Collectivnote, der auch Weimar und Schwarzburg sich angeschlossen hatten, war aber für jeden Staat das Recht, mindestens einen Vertreter in das Staatenhaus zu senden, gefordert worden.

Auch das Königreich Sachsen hatte sich mit dieser speziellen Vertretung eines jeden Einzelstaates einverstanden erklärt, dabei aber, um außer den particularen auch die conservativen Interessen der Nation im Staatenhause, wie in einer ersten Kammer oder in einem Oberhause vertreten zu sehen, die Wählbarkeit zum Staatenhause von der Entrichtung eines gewissen Maßes directer Abgaben (ungefähr 50 Thaler) abhängig zu machen vorgeschlagen. Dabei war der Zweifel angedeutet, ob das Staatenhaus nach seiner Zusammensetzung, namentlich bei der grundsätzlich angenommenen Unabhängigkeit seiner Mitglieder von Instruktionen dem Zweck, ein Organ des particularen Elements innerhalb der Reichsgewalt zu sein, dienen könne und nicht vielmehr andere Garantieen zur Sicherstellung der Einzelstaaten bei der Entscheidung der Oberhauptsfrage gesucht werden müßten.

Gegen die Verleihung einer besonderen Vertretung an jeden Staat aber hatte sich Württemberg (4. März) ausdrücklich erklärt, wie denn bei der geographischen Lage der meisten Kleinstaaten dadurch allerdings wieder eine Verstärkung der norddeutschen Stimmen herbeigeführt werden mußte.

Sehr begreiflich war es ferner, daß das in erster Lesung beschlossene Recht des Reichstages, durch dreimal in einer ordentlichen Sitzungsperiode in derselben Sache unverändert gefaßten Beschluß ein Gesetz zu schaffen, auch ohne die Zustimmung der Reichsregierung: die Beschränkung also des Inhabers der Reichsregierung auf das sogenannte suspensive Veto in der Gesetzgebung mehrfache Anfechtung erfuhr.

Außer der sächsischen Erklärung vom 23. Februar sprach sich die zweite Collectivnote sehr entschieden für das absolute Veto des Reichsoberhauptes aus. Die erstere Erklärung that dies auch für den Fall, daß das Reichsoberhaupt „nicht durch eine einzige Person dargestellt werden sollte“ und insbesondere wegen der möglichen Rückwirkung auf die Einzelverfassungen. Einzelne der bei der zweiten Collectivnote betheiligten Regierungen hatten auch schon gesonderte Erklärungen zu Gunsten des absoluten Veto abgegeben, nämlich die von Lippe (3. Februar), Schleswig-Holstein (8. Februar) und Baden (18. Februar).

Die Altenburgische Regierung allerdings sprach sich in einer eigenen Bemerkung zur zweiten Collectivnote (2. März) gegen diese Anfechtung des suspensiven Veto in der von der Nationalversammlung beschlossenen Art aus mit Rücksicht auf das für den Reichstag angenommene Zweikammersystem und das dem Reichsoberhaupte eingeräumte suspensive Veto, durch welche beide Momente eine bestimmte Schranke gegen übereiltes Zustandekommen und Ausführen von Reichsbeschlüssen gegeben sei, mit Rücksicht ferner darauf, daß bei Verfassungsänderungen das absolute Veto gewahrt sei und in Erwartung des Zustande-

Digitized by Google

kommens eines die wahren Interessen der Nation sichernden Wahlgesetzes in zweiter Lesung.

Wohl die meisten der Ausstellungen und Gegenvorschläge der deutschen Regierungen betrafen den Verfassungsabschnitt, der von der Reichsgewalt handelte. Die Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Centralgewalt und Einzelstaatsgewalt war es wesentlich, die hier in Frage kam. In der That mußte die Frage als eine der schwierigsten bei der Neugründung eines Bundesstaates erscheinen, wie der Gedanke der verhältnißmäßigen Selbständigkeit der Einzelstaatsgewalten mit der nothwendigen Rücksicht auf die durch die Centralgewalt zu wahrende und zu stärkende Einheit und Kraft des Ganzen vereinigt werden könne und es war bei der fast vollständigen Unabhängigkeit in Ordnung und Verwaltung des inneren Staatslebens, welche die deutschen Regierungen unter der Herrschaft der alten Bundesverfassung genossen hatten, wohl zu erwarten, daß ihnen die durch den Verfassungsentwurf der Nationalversammlung zugemutheten Opfer an Selbständigkeit schwerer fallen, daß sie es versuchen würden, sich ein größeres Maß von Selbständigkeit zu retten, als es ihnen in diesem Verfassungsentwurf zugedacht war.

Bei der in dieser Hinsicht wesentlich gleichen Lage der einzelnen Regierungen mußte es auch geschehen, daß bei sonstiger mehr oder minder großer Verschiedenheit der politischen Anschauungen und Absichten, doch gerade in dieser Frage in vielen wesentlichen Punkten eine Uebereinstimmung statthatte, wenn schon sich auch hier manche Verschiedenheiten zeigten in dem Maße der auf Selbständigkeit gegenüber dem Ganzen und seiner leitenden Gewalt erhobenen Ansprüche und wenn sich auch schon das Gesammturtheil über diese Seite des Verfassungsentwurfes bei den einzelnen Regierungen verschieden gestalten mochte. Ein gewisser Gegensatz in dieser Hinsicht zeigt sich namentlich in der ersten Collectivnote vom 23. Februar einerseits und in der königlich sächsischen Erklärung vom gleichen Tage andrerseits. Während die Unterzeichner der ersteren nach ihrer Erklärung die Grundlage der Beschlüsse der Nationalversammlung festgehalten haben, nämlich die Grundlage eines zu errichtenden Bundesstaates, dessen Centralbehörde mit einer aus der Gesammtheit des Volkes hervorgehenden Vertretung umgeben sein soll, und ihre Abänderungsvorschläge mit der einen Absicht begründen, „die Schwierigkeiten zu vermindern, welche der Vereinigung souveräner Staaten zu einem Bundesstaate entgegenstehen, erstens wegen der erforderlichen Abtretung von Souveränetätsrechten der Einzelstaaten an die Gemeinschaft, zweitens wegen der Besorgniß, daß die Centralgewalt in der Beschränkung jener Rechte immer weiter gehen werde", macht die sächsische Regierung dem Verfassungsentwurfe geradezu den Vorwurf, daß in der Ausführung des Planes, einen Bundesstaat zu gründen, das förderative Prinzip allzusehr in den Hintergrund getreten und anstatt desselben vielmehr der Gedanke des einheitlichen Staates, in welchem die Einzelstaaten und Einzelregierungen fast ganz aufgehen würden, das leitende Motiv geworden sei.

Beschränkung der Centralgewalt zu Gunsten der Einzelstaatsgewalt ist also

Digitized by Google

im Wesentlichen der Zweck der zu den einzelnen Bestimmungen des Abschnittes „die Reichsgewalt" geltend gemachten Wünsche und Forderungen der Regierungen. Aehnlich wie in dem großdeutschen Verfassungsentwurf ist dies in den einzelstaatlichen Erklärungen großentheils dadurch zu erreichen gesucht worden, daß, wie dies die erste Collectivnote ausdrückt, der Einwirkung der Centralgewalt „hauptsächlich die allgemeine Gesetzgebung zugewiesen, die Ausführung entzogen wird."

Wie sich nun im Einzelnen die deutschen Regierungen zu den Aufstellungen des Verfassungsentwurfes über die Zuständigkeit der Reichsgewalt in ihren Erklärungen verhielten, kann bei der Fülle des Stoffes hier nur an bezeichnenden Beispielen näher ausgeführt werden. *)

Gleich der erste Paragraph des Abschnittes „von der Reichsgewalt", welcher derselben die ausschließliche Ausübung der Vertretung Deutschlands und der einzelnen deutschen Staaten, somit das Recht der Anstellung von Gesandten und Consuln zuwies, fand auf verschiedenen Seiten Beanstandung: die erste Collectivnote verlangte für die Einzelstaaten das Recht, Consuln im Auslande anstellen zu dürfen, doch sollten Consuln der Einzelstaaten neben solchen des Gesammtstaates nur in Unterordnung unter diese bestehen oder auf Verlangen der Bundesregierung zurückgezogen werden müssen. Bayern (28. Februar) machte allgemein die Zulässigkeit von „Ausnahmeberechtigungen" geltend. Hannover (7. März) führte aus, daß die Natur des Bundesstaates nicht nothwendig verlange, die Einzelstaaten des Rechtes der ständigen Vertretung in eigenen politischen oder Handelsangelegenheiten zu entkleiden. **)

Tief eingreifende Abänderungen wurden ferner verlangt bei den Bestimmungen, welche das Kriegswesen betrafen. Namentlich das in dem Entwurfe erster Lesung der Reichsgewalt zugeschriebene Recht, die Generale auf Vorschlag der Einzelregierungen und im Kriege ganz unbeschränkt die Generale der selbständig operirenden Corps und das Personal der Hauptquartiere zu ernennen, fand bezüglich des ersten Punktes Widerspruch in der ersten Collectivnote, der sächsischen und württembergischen Note (4. März), während die bayerische Note ganz allgemein das Wegfallen dieser Bestimmungen verlangt, da sich „die Bestimmungen der noch in Kraft bestehenden deutschen Kriegsverfassung (des Bundes von 1815) in der Erfahrung als vollkommen ausreichend bewiesen" hätten. Gegen das ausschließlich der Reichsgewalt zugeschriebene Recht, Kriegsschiffe zu halten, machte Hannover Bedenken geltend (7. März).

Eine weitere Gruppe von Bestimmungen, die vielen Widerspruch fand, bezog sich auf die Zuständigkeit der Reichsgewalt, hinsichtlich der Wege und An-

*) Es mag hier wiederholt auf die Zusammenstellung im Berichte des Verfassungsausschusses für die zweite Lesung verwiesen sein. Dort ist auch auf die im Texte ganz übergangenen Bemerkungen zu dem Abschnitte „das Reichsgericht", zumeist dessen Zuständigkeit betreffend verwiesen.

**) Im Zusammenhange mit der Frage der Vertretung nach Außen verlangte die Collectivnote auch ihrerseits die Anerkennung des Rechtes jeder Regierung, sich bei der Centralgewalt durch einen Bevollmächtigten vertreten zu lassen, wie in anderem Zusammenhange dies in der sächsischen Note geschehen war.

Digitized by Google

stalten für den allgemeinen Verkehr, Seehäfen, Land- und Wasserstraßen, Post, Eisenbahnen und Telegraphen, Zoll- und Handelswesen, Maß und Gewicht, Bank- und Münzwesen. Gerade hier sollte nach Absicht der ersten Collectivnote das Prinzip vorzugsweise zur Geltung kommen, daß der Reichsgewalt die allgemeine Gesetzgebung, den Einzelstaaten die unmittelbare Verwaltung zukommen sollte und im Einzelnen standen auch die mittelstaatlichen Königreiche in wesentlicher Uebereinstimmung, zum Theil gingen sie noch über das in der Collectivnote eingehaltene Maß hinaus. So beanstandete die bayerische Regierung (28. Februar) die Bestimmungen, daß der Reichsgewalt ausschließlich die Ertheilung von Erfindungspatenten zustehen solle, sie erklärte sich gegen eine von Reichswegen einzuführende Einheit von Münze, Maß und Gewicht, welche sich auf die Gleichheit der Münzeinheiten und ihrer Unterabtheilungen beziehen und den Fortgebrauch des in den Einzelstaaten hergebrachten Maß- und Gewichtssystems gänzlich und zwangsweise ausschließen würde. Die sächsische Regierung erklärte sich wenigstens gegen das Recht, Reichsmünzen auszuprägen, als durch kein wahres Bedürfniß gerechtfertigt.

Vielfachen Widerspruch fanden endlich die folgenden beiden der Reichsgewalt im Entwurfe erster Lesung zugeschriebenen Befugnisse, einmal das Recht, zur Ergänzung der sonstigen Reichseinkünfte Reichssteuern aufzulegen und zu erheben, wogegen sich die erste Collectivnote, die badische Erklärung vom 18. Februar, die sächsische, die bayerische (28. Februar) und die württembergische Note (4. März) erklärten, sodann das Recht der Gesetzgebung in allen Fällen, wo die Reichsgewalt für das Gesammtinteresse Deutschlands die Begründung gemeinsamer Einrichtungen und Maßregeln nothwendig finden werde, welches wie in der ersten Collectivnote so in der bayerischen (28. Febr.) und sächsischen Erklärung Widerspruch gefunden hatte, indem man von der Ausübung dieses Rechtes die Möglichkeit einer immer weiter gehenden Beeinträchtigung der Selbständigkeit der Einzelstaaten gegen ihren Willen auf dem Wege einfacher Gesetzgebung fürchtete.

Unter den Regierungen, welche die in den eben beendeten Ausführungen so oft erwähnten Erklärungen an die Centralgewalt ergehen ließen, ist die österreichische nicht genannt worden. Mehrere Wochen lang nach der wichtigen Kundgebung, welche in ihrer Note vom 4. Februar vorlag, hatte dieselbe der Centralgewalt und dem Parlament gegenüber geschwiegen. Nun aber, zum Theile noch während jene Erklärungen der anderen Regierungen eingingen und im Verfassungsausschusse berathen wurden, erfolgten weitere bedeutsame Schritte der österreichischen Regierung sowohl in der deutschen als auch in der österreichischen Verfassungssache, namentlich der Erlaß der österreichischen Verfassung vom 4. März, welche wiederum, wie einst das Programm von Kremsier von wesentlichstem Einfluß auf den Fortgang der Verhandlungen des Parlaments waren.

Druck der Thein'schen Druckerei (Stürtz) in Würzburg.

Digitized by Google

Verzeichniß der Druckfehler und Verbesserungen.

Seite 6, Zeile 4 u. 5 von oben, statt vom römischen Kaiserthum und deutschen Königthum: von römischem Kaiserthum und deutschem Königthum.

S. 6, Z. 8 von unten, statt treten l. traten.

S. 11, Z. 6 v. o., statt Reichsstände l. Reichsstädte.

S. 13, Z. 18 v. u., statt vorzunehmn l. vorzunehmen.

S. 18, Z. 20 v. o., statt eingreifender l. eingreifendster.

S. 28, Z. 9 v. u., statt durch einen Stellvertreter l. durch Stellvertreter.

S. 29, Z. 18 v. o., statt erklärte l. erklärt.

S. 46, Z. 2 v. o., statt an l. zu.

S. 48, Z. 9 v. o., statt sollte l. soll.

S. 56, Z. 3 v. u., statt der definitiven l. die definitive.

S. 57, Z. 6 v. u., statt günstigem l. günstigen.

S. 61, Z. 18 v. o., statt deutschen Hauses l. deutschen Hofes.

S. 64, Z. 11 v. o., statt dann l. darin.

S. 67, Z. 1 v. u., statt mußte l. müsse.

S. 87, Z. 22 v. o., nach: anerkannt l. zu sehen.

S. 88, Z. 6 v. o., statt bayerische l. bayerischer.

S. 94, Z. 8 v. u., statt erhalten l. behalten.

S. 105, Z. 2 v. u., statt folgereichen l. folgenreichen.

S. 109, Z. 3 v. u., statt vor. l. So.

S. 121, Z. 14 v. u., statt kommen l. kamen.

S. 131, Z. 1 v. o., l. förmlichen.

S. 132, Z. 18 v. u., statt bliebe l. bleibe.

S. 138, Z. 13 v. u., statt allgemeinen l. allgemeinen.

S. 143. Z. 7 v. o., statt vorgeschlagenen: lies vorgeschlagene.

S. 148, Z. 3 v. u., statt Volksstämme l. Volksstämme.

S. 149. Z. 11 v. o., statt Februar l. März.

S. 150, Z. 10 v. u., statt annehmen l. annehme.

S. 151, Z. 15 v. o., statt Verfassungen l. Verfassung.

S. 151, Z. 18 v. u., statt wurden l. wurde.

S. 153, Z. 1 v. u., statt Einreichung l. Erreichung.

S. 154, Z. 1 v. u., statt Busens l. Bunsens.

S. 156, Z. 5 v. o., statt der: lies des.

S. 160, Z. 16 v. u., statt das Wenigste einer l. das Wenigste, eine.

S. 160, Z. 9 v. u., statt vorhienige l. vorhinnige.

S. 169, Z. 6 v. o., statt abgegebenen l. abgegebene.

S. 169, Z. 7 v. o., statt vom l. von.

S. 170, Z. 11 v. o., statt 18 l. 16.

S. 170, Z. 10 v. u., statt unter der l. unter die.

S. 171, Z. 21 v. u., statt zeitlichen l. zeitlicher.

Digitized by Google

Digitized by Google

才50K

Digitized by Google

This book should be returned to the Library on or before the last date stamped below.

A fine of five cents a day is incurred by retaining it beyond the specified time.

Please return promptly.

Digitized by Google